



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 del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

2020-I01-033165

Lima, 29 de diciembre de 2022

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2356-2022-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 0507-2021-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : PAPELERA ZÁRATE S.A.C.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA PUENTE PIEDRA
UBICACIÓN : DISTRITO DE PUENTE PIEDRA, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE LIMA.
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE PAPEL Y CARTÓN ONDULADO
Y DE ENVASES DE PAPEL Y CARTÓN
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0492-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de setiembre de 2022, el escrito presentado por Papelera Zárate S.A.C. con registro N° 2022-E01-115957 del 09 de noviembre de 2022, el Informe N° 3276-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 23 de diciembre de 2022; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. El 5 de agosto de 2020, se realizó una acción de supervisión en gabinete de tipo regular (en adelante, **Supervisión Regular 2020**) a la Planta Puente Piedra² de titularidad de Papelera Zárate S.A.C. (en adelante, **el administrado**).
2. A través del Informe de Supervisión N° 0533-2020-OEFA/DSAP-CIND del 27 de octubre de 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (en lo sucesivo, **Autoridad Supervisora**) analizó el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2020, concluyendo que el administrado habría incurrido en una infracción a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectorial N° 0191-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de mayo de 2022, notificada el 1 de junio de 2022, mediante su depósito en la respectiva casilla electrónica³ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **Autoridad Instructora**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), como ordinario, en el marco del Reglamento del Procedimiento Administrativo

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20100170419.

² La Planta Puente Piedra se encuentra ubicada a la Altura del Km 24.5 de la Carretera Panamericana Norte, Mz. B, Lote B, Lotización Chillón – Shangrila, distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima.

³ **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 15.- Notificaciones (...)
15.5. Conforme al Numeral 2 del Artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 y el Numeral 4.4 del Artículo 4 del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM, la notificación electrónica surte efectos legales con la constancia automática de fecha y hora de depósito, prescindiendo de la fecha en que el/la usuario/a del Sistema de Casillas Electrónicas haya ingresado a la casilla o dado lectura al acto notificado.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. La Resolución Subdirectoral fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 20.4 del artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴ (en adelante, **TUO de la LPAG**), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM⁵ 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/CD⁶ (en adelante, **Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas**).
5. Mediante escrito con registro N° 2022-E01-058090 del 30 de junio de 2022, el administrado presentó sus descargos a la imputación de cargos y alegó mejora manifiestamente evidente con la implementación de una caldera materia de análisis (en lo sucesivo, **escrito de descargos 1**).
6. A través del Memorando N° 0077-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 19 de agosto de 2022, la Autoridad Instructora solicitó a la Autoridad Supervisora la opinión técnica sobre la mejora manifiestamente evidente alegada por el administrado en el presente PAS.
7. Mediante Memorando N° 1749-2022-OEFA/DSAP del 30 de setiembre de 2022, la Autoridad Supervisora remitió a la Autoridad Instructora el Informe N° 0377-2022-OEFA/DSAP-CIND que contiene la opinión técnica sobre la mejora manifiestamente evidente alegada por el administrado.
8. El 17 de octubre de 2022, mediante Carta N° 1242-2022-OEFA/DFAI, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos notificó al administrado el Informe Final

⁴ **TUO de la LPAG**

Artículo 20.- Modalidades de notificación

20.4 (...) La entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta, para la notificación de actos administrativos, así como actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa, siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado. Mediante decreto supremo del sector, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica. En ese caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. (...).

⁵ **Decreto Supremo que aprueba la obligatoriedad de la notificación Vía Casilla Electrónica de los actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA y crea el Sistema de Casillas Electrónicas del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM**

Artículo 1.- Aprobación de la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica

Disponer la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica de aquellos actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA en el ejercicio de sus facultades.

⁶ **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.**

Artículo 4.- Obligtoriedad

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.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

de Instrucción N° 0492-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de setiembre de 2022 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

9. El 2 de noviembre de 2022, mediante escrito con registro N° 2022-E01-114057, el administrado solicitó la ampliación de plazo de cinco (5) días para presentar sus descargos al Informe Final de Instrucción, el cual fue otorgado de manera automática.
10. Mediante escrito con registro N° 2022-E01-115957 del 9 de noviembre de 2022, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos 2**).

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

II.1 Único hecho imputado: El administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.

a) Marco normativo

11. De conformidad con el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), toda actividad humana susceptible de causar impactos ambientales de carácter significativo está sujeta legalmente al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en lo sucesivo, **SEIA**)⁷.
12. Siguiendo esta línea, el numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley del SEIA**), señala que la autoridad competente es la responsable de efectuar el seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental y para ello, cuando corresponda, aplicará las sanciones administrativas a los infractores⁸.
13. Además, el artículo 15° del Reglamento de la Ley del SEIA, señala que toda persona que pretenda desarrollar un proyecto susceptible de generar determinados impactos ambientales negativos de carácter significativo debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente; y, en el caso de que se declare su desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la certificación ambiental, esto implicará la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto⁹.

7

LGA

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

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

8

Ley del SEIA

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

9

Reglamento de la Ley del SEIA

Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

14. Adicionalmente, el artículo 29º del Reglamento de la Ley del SEIA apunta que las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben estar incluidos en el plan sujeto a la Certificación Ambiental¹⁰.
15. Así también, de acuerdo con el literal b) del artículo 13º del Reglamento de Gestión Ambiental para la industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015PRODUCE (en adelante, **RGAIMCI**), el titular del proyecto debe cumplir con las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente. Y adicionalmente, el literal d) del mismo dispositivo legal, establece como obligación de los titulares de la industria manufacturera comunicar a la autoridad competente los cambios o modificaciones en la titularidad del proyecto o actividad que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, o cuando se decida realizar modificaciones, ampliaciones u otros cambios a estos¹¹.
16. De forma complementaria, el numeral 48.1 del artículo 48º del RGAIMCI prescribe que, cuando el titular de un proyecto o una actividad que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decida hacer modificaciones o ampliaciones cuyo impacto ambiental no sea significativo o pretenda hacer mejoras tecnológicas, no requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental; sin embargo, estará obligado a hacer un informe técnico sustentatorio que justifique dicha condición y lo remitirá a la autoridad competente antes de su implementación. En cambio, el numeral 48.2 señala que, en el caso de que la actividad propuesta modifique la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, el titular deberá iniciar el procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental aprobado¹².

y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

¹⁰ **Reglamento de la Ley del SEIA**

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹¹ **RGAIMCI**

Artículo 13º.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular: (...)

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

d) Comunicar a la autoridad competente los cambios o modificaciones en la titularidad del proyecto o actividad que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, o cuando se decida realizar modificaciones, ampliaciones u otros cambios a éstos, en concordancia con los artículos 12, 44, 48, 51 y 52 del presente Reglamento.

¹² **RGAIMCI**

Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

17. Además, cabe indicar que, de acuerdo al artículo 5º de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, incumplir lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, constituye una infracción muy grave, la cual es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) UIT¹³.
 18. Cabe señalar que la citada Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, en su Anexo: Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, precisa que, en el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación es por la comisión de la infracción tipificada como **“Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente”**.
- b) Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental
19. De la revisión del numeral denominado “5.4.9.2 Sala de caldera y tanque de combustible de petróleo residual N° 500” del Diagnóstico Ambiental Preliminar de la Planta Puente Piedra, aprobado mediante Oficio N° 1416-2001-MITINCI/VMI.DNI.DAAM el 13 de noviembre de 2001¹⁴ (en adelante, **DAP**), se advierte que se detalla la descripción de las características de la caldera de la

un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles.

48.2 En caso la actividad propuesta modifique la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, el titular debe iniciar el procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental aprobado cumpliendo con el artículo 46 del presente Reglamento; o seguir el procedimiento previsto en el artículo 33 del presente Reglamento.

¹³ **Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD**
Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental
 Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

Anexo: Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental

SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
3.1	Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	-

Nota:

Para determinar cuándo imputar las infracciones previstas en los puntos 3 y 4 se tendrá en cuenta lo siguiente:
 *En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación es por la comisión de la infracción tipificada como “Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente”, conforme a lo previsto en la infracción prevista en el punto 3. (...)

¹⁴ Folio 1 del archivo denominado: Documento de Aprobación (OFICIO).pdf, ubicado en la plataforma de Información Aplicada para la Fiscalización del OEFA (en adelante, **INAF**)- Instrumento de Gestión Ambiental.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Planta Puente Piedra de marca Eclipse, 100BHP tipo piro tubular¹⁵, conforme se aprecia a continuación:

5.4.9.2 SALA DE CALDERA Y TANQUE DE COMBUSTIBLE DE PETRÓLEO RESIDUAL N° 500
Sala de Caldera
La planta cuenta con una Caldera Marca ECLIPSE, de altura de 2.10 m, del tipo piro – tubular, horizontal con una cámara de combustión rodeada de agua y combustión por llama inversa. El propósito es calentar el agua a 130°C a una presión de 4.5 kg/cm².
La chimenea de la caldera tiene una altura de 14.5 metros y un diámetro de 20"

20. Asimismo, en el numeral "6.1.3 Emisiones generadas durante el proceso" del DAP, se describe que la caldera emplea petróleo residual 500 para su funcionamiento¹⁶, tal como se verifica a continuación:

6.1.3 Emisiones Generadas Durante el Proceso
El proceso de secado se desarrolla a elevadas temperaturas y se descarga a la atmósfera 2 TM de aire saturado (vapor) a una temperatura de 75 °C. El aire caliente proviene de la caldera.
En cuanto al funcionamiento de la caldera cabe señalar que será continuo, con un consumo promedio de 50 gal/hora de petróleo Residual 500, cuyas características son las siguientes:

21. Por consiguiente, de la información detallada, se colige que el DAP aprobado a favor del administrado contempla la existencia de una caldera de marca Eclipse que emplea como combustible el petróleo residual R-500 en la Planta Puente Piedra.

c) Análisis del único hecho imputado:

22. Conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2020, la Autoridad Supervisora verificó en el informe de monitoreo ambiental presentado mediante registro N° 2020-E01-019331 del 18 de febrero de 2020 y en las fotografías remitidas con dicho informe, que el administrado emplea en los servicios de energía de vapor, un caldero de potencia 200BHP ubicado con coordenadas UTM WGS 84 N 8682095, E 274217, el cual emplea como combustible gas natural¹⁷, conforme se observa a continuación:

¹⁵ Página 25 del archivo denominado: Instrumento de Gestión Ambiental.pdf, ubicado en la plataforma del INAF- Instrumento de Gestión Ambiental

¹⁶ Página 32 del archivo denominado: Instrumento de Gestión Ambiental.pdf, ubicado en la plataforma del INAF- Instrumento de Gestión Ambiental

¹⁷ Página 5 del Informe de Supervisión.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Informe de monitoreo ambiental

CUADRO N° 01

PUNTO DE MEDICIÓN DE EMISIONES ATMOSFÉRICAS			
FUENTE	PUNTO DE MEDICIÓN	COORDENADAS UTM - WGS 84	COMBUSTIBLE UTILIZADO
Caldero 200 BHP	Lado Este de la Planta	N 8 682 095 E 274 217	Gas Natural



23. Cabe agregar que, durante la Supervisión Regular 2019 efectuada por la Autoridad Supervisora los días 27 y 28 de mayo del 2019 a la Planta Puente Piedra, el administrado manifestó que a partir del 2015 emplea gas natural como combustible en el caldero (Página 15 del Acta de Supervisión). Asimismo, en la fotografía con código IMG_6548.jpg adjunto al Expediente de Supervisión N° 0218-2019-DSAP-CIND, se aprecia el caldero de marca INTESA de una capacidad de 200HP, el mismo que fue contemplado en el Informe de monitoreo evaluado en el párrafo precedente.
24. Aunado a ello, en la Supervisión Regular 2020, el administrado remitió la Carta N° 016/2020-GC con fecha 20 de agosto del 2020 en la cual señaló que, el 6 de diciembre de 2019 presentó el primer levantamiento de observaciones formuladas por el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) con Oficio N° 2173-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI -notificado el 11 de diciembre de 2019- a su solicitud de la Actualización de su instrumento de gestión ambiental, en el que aclaró que sólo cuenta con un caldero que tiene una capacidad de 200 BHP.
25. En tal sentido, de acuerdo a lo expuesto, se advierte que el administrado reemplazó el caldero con capacidad 100BHP de marca Eclipse que usa petróleo por un caldero con capacidad de 200BHP de marca Intesa que emplea gas natural, el cual no está comprendido en su instrumento de gestión ambiental aprobado.
26. Sin perjuicio de lo señalado, se debe indicar que el 27 de setiembre de 2018, el administrado presentó a PRODUCE mediante registro N° 00093044-2018 la Actualización del DAP de la Planta Puente Piedra para su evaluación. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 0133-2021-PRODUCE/DGAAMI del 3 del marzo del 2021, sustentada en el Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins, el administrado obtuvo la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP para la Planta Puente Piedra (en adelante, **Actualización del DAP**), la cual incluyó en las Tablas N° 4 y 8 una caldera de capacidad 200 BHP que emplea gas natural, componente detectado durante la Supervisión Regular 2020 y no contemplado en el DAP; y asimismo, en el Anexo N° 3 se contempló como punto de control el monitoreo en la estación de la chimenea de la citada caldera ubicada con coordenadas UTM WGS 84 N 8682095, E 0274217.

d) Análisis de los descargos

27. Mediante el escrito de descargos 1, el administrado señaló que en el presente caso se encuentra ante una situación atípica no contemplada de manera expresa en el Cuadro de Infracciones y Escala de Sanciones aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, pues el 27 de setiembre de 2018 cumplió con comunicar el reemplazo del caldero en la Actualización del Instrumento de Gestión Ambiental de la Planta Puente Piedra a PRODUCE, situación que también fue informada durante la Supervisión Regular 2020, a razón que se le solicitó informar sobre el estado del trámite de la Actualización del DAP.
28. Asimismo, indicó que dicha Actualización fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 133-2021-PRODUCE/DEAM-unmarins el 3 de marzo de 2021, de la cual la Autoridad Instructora tuvo conocimiento pues fue mencionada en la Resolución Subdirectoral. No obstante, el mencionado hecho no fue considerado a su favor, presumiblemente debido a que la aprobación de la Actualización del DAP fue emitida con fecha posterior al hecho detectado, por lo que corresponde invocar el principio de razonabilidad establecido como principio rector de todos los actos de la administración pública en el numeral 1.4 del artículo IV del TUO de la LPAG.
29. La conducta infractora imputada al administrado esta referida a incumplir lo establecido en el DAP por haber realizado modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que implementó una caldera de potencia 200 BHP que no se encontraba contemplada en el citado instrumento de gestión ambiental. Cabe indicar que recién el 3 de marzo de 2021 dicha caldera fue contemplada en la Actualización del DAP; es decir, con fecha posterior a su implementación. En ese sentido, el administrado incumplió lo establecido en la normativa ambiental vigente, toda vez que antes de modificar o implementar componentes en su planta industrial debe contar con el correspondiente instrumento de gestión ambiental aprobado por PRODUCE¹⁸; por lo que, la imputación se refiere a la comisión de la infracción tipificada como "incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la Autoridad Competente"¹⁹.
30. En consecuencia, la aprobación de la Actualización del DAP incluyendo la caldera de potencia 200 BHP, componente detectado durante la Supervisión Regular 2020 y no contemplado en el DAP, no desvirtúa la presente imputación, a razón que, su aprobación fue con fecha posterior a su implementación. Asimismo, corresponde señalar que dicha información está considerándose a efectos de corresponder el dictado de una medida correctiva y para la fecha de cese de la presente infracción a fin de calcular el monto de la multa correspondiente, de conformidad con el

¹⁸**RGAIMCI****Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso**

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles.

48.2 En caso la actividad propuesta modifique la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, el titular debe iniciar el procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental aprobado cumpliendo con el artículo 46 del presente Reglamento; o seguir el procedimiento previsto en el artículo 33 del presente Reglamento.

¹⁹

Subnumeral 3.1 del numeral 3 del Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

principio de razonabilidad.

31. Por otro lado, mediante sus escritos de descargos 1 y 2 el administrado manifestó que siempre ha actuado de buena fe ante la autoridad administrativa y tratado de cumplir con las normas ambientales, y por ello presentó el 27 de setiembre de 2018 su Actualización del DAP a PRODUCE, en la cual comunicó el cambio de caldero; sin embargo, no es responsable de que dicho ente administrativo haya demorado casi tres años en aprobar la referida Actualización del DAP, lo cual se produjo recién el 3 de marzo de 2021; y, por tal motivo, debe considerarse que probablemente la emergencia sanitaria por la presencia del COVID-19 en nuestro país haya contribuido a esta demora.
32. Aunado a ello, en su escrito de descargos 2 el administrado indicó que en los numerales 27 y 28 del Informe Final de Instrucción se invocó el artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), que establece la responsabilidad objetiva de los administrados "por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental"; sin embargo, conforme a lo previsto por la Ley General del Ambiente, en concordancia con el TUO de la LPAG, dicha responsabilidad objetiva es relativa pues en el artículo 144° se contempla como eximentes de responsabilidad el hecho determinante de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor, y de darse estos eximentes no existiría responsabilidad administrativa ni la aplicación de sanciones pecuniarias al administrado.
33. En tal sentido, señaló que al haber demorado PRODUCE casi tres (3) años en aprobar la Actualización del DAP, considera que se estaría ante un caso de hecho determinante de un tercero, por lo que, tal demora no le puede ser atribuida; y para acreditar que la demora en la aprobación del citado instrumento de gestión ambiental es imputable a un hecho de tercero remitió documentos en el Anexo del descargo 2, y solicitó se considere los siguientes hechos:
 - a) El 27 de setiembre de 2018 presentó la Actualización del DAP de la Planta Puente Piedra a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria de PRODUCE.
 - b) Mediante Resolución Directoral N° 803-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 13 de setiembre de 2019, PRODUCE declaró el abandono del procedimiento administrativo por no haber subsanado dentro del plazo otorgado las observaciones advertidas en el Oficio N° 2173-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 1 de abril de 2019.
 - c) El Oficio N° 2173-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI no fue debidamente notificado, toda vez que fue notificado a un predio contiguo; por lo que interpuso un Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral que declaró el abandono, adjuntando medios probatorios para acreditar que la notificación se efectuó en un predio que no le pertenece.
 - d) El 8 de noviembre de 2019 la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria mediante Resolución Directoral N° 924-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI, sustentada en el Informe N° 2847-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM, recomendó declarar fundado el Recurso de Reconsideración y ordenó que se vuelva a notificar el oficio con las observaciones.
 - e) En marzo del 2020 se declaró el Estado de Emergencia Nacional como consecuencia del COVID 19 y dispuso el confinamiento por un largo periodo, situación que afectó todas las actividades productivas y administrativas, generando un retraso en la tramitación de los expedientes que se encontraban ante las entidades del sector público.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

f) En estas circunstancias, el 3 de marzo de 2021 recién se expide la Resolución Directoral N° 0133-2021-PRODUCE/DGAAMI que aprueba la Actualización del DAP, la cual incluye la caldera de potencia 200 BHP a gas natural.

34. Por los hechos expuestos, el administrado reiteró que en circunstancias normales, la Actualización del DAP hubiera sido aprobada antes del 5 de agosto de 2020, fecha en que se realizó la Supervisión Regular 2020, por lo que, esta última hubiera sido considerada como documento rector para la supervisión y no el DAP del 13 de noviembre de 2001, como lamentablemente ha sucedido, por razones ajenas a su voluntad.
35. Al respecto, de conformidad con el literal b) del artículo 13° del RGAIMCI²⁰, el administrado tiene la obligación de cumplir con las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos, hasta que dicho instrumento se modifique o actualice.
36. En ese sentido, durante el desarrollo de sus actividades, el administrado está obligado a ejecutar las medidas dispuestas en sus instrumentos de gestión ambiental vigentes correspondientes, en los plazos y términos aprobados por la autoridad certificadora, PRODUCE; sin embargo, en el caso de efectuarse modificaciones, las mismas deben ser previamente aprobadas por la autoridad competente, la cual otorgará la respectiva certificación ambiental.
37. Asimismo, debe mencionarse que el administrado, en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades de industria, es concedora de las normas que regulan dicha actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, y de las consecuencias derivadas de la inobservancia de las mismas. Por ende, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en tales normas y en su instrumento de gestión ambiental, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas
38. En consecuencia, conforme a lo expuesto, en el presente caso el administrado es responsable al incumplir lo establecido en la normativa ambiental vigente, toda vez que antes de modificar o implementar componentes en su planta industrial debe contar con el correspondiente instrumento de gestión ambiental aprobado por PRODUCE²¹; situación que no ha ocurrido. Por ende, la presente imputación

20

RGAIMCI**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular: (...)

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

21

RGAIMCI**Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso**

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles.

48.2 En caso la actividad propuesta modifique la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, el titular debe iniciar el procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental aprobado cumpliendo con el artículo 46 del presente Reglamento; o seguir el procedimiento previsto en el artículo 33 del presente Reglamento.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

es por la comisión de la infracción tipificada como "incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la Autoridad Competente"²²

39. Sobre el particular, corresponde señalar que a través de su escrito de descargos 1 el administrado manifestó que la caldera de marca Intesa de potencia 200 BHP entró en funcionamiento continuo desde el 5 de abril de 2013; y el 27 de setiembre de 2018 comunicó mediante Carta N° 0029/2018 con registro N° 00093044-2018 la implementación de dicha caldera en su solicitud de Actualización del DAP de la Planta Puente Piedra a PRODUCE; por lo que, la citada caldera fue implementada y empezó a operar sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.
40. En ese sentido, el administrado debió presentar a evaluación y obtener la correspondiente aprobación del instrumento de gestión ambiental por parte de la Autoridad Certificadora con anterioridad a la implementación y operatividad de la caldera Intesa no declarada en el DAP y detectada durante la Supervisión Regular 2020, cumpliendo lo establecido en el numeral 48.1 del artículo 48° del RGAIMCI²³, y así evitar poner en riesgo al entorno natural donde se realizan las operaciones de la referida caldera, a razón que dicho componente implementado entro en funcionamiento sin contar con medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos establecidos en un instrumento de gestión ambiental aprobado.
41. En ese marco, de la revisión y análisis de los documentos remitidos por el administrado, a fin de acreditar que la demora en la aprobación de la Actualización del DAP es imputable a un hecho determinante de un tercero, debe señalarse que la documentación presentada y los detalles del estado de emergencia por la COVID 19, configuran hechos o acontecimientos posteriores a la fecha de implementación y funcionamiento de la Caldera Intesa no contemplada en la DAP y a la presentación de la solicitud de aprobación de la Actualización del DAP a la Autoridad Certificadora; por consiguiente, se evidencia que no se ha configurado la condición eximente de responsabilidad por hecho de tercero, toda vez que los hechos alegados son posteriores a la comisión de la infracción y, como tal, no incidieron en la misma.
42. Adicionalmente, mediante el escrito de descargos 1, el administrado señaló que debe tenerse presente que el artículo 24° de la Ley General del Ambiente invocada en la Tabla N° 1 (página 2) de la Resolución Directoral N° 0191-2022-OEFA, materia de descargo, hace referencia a actividades humanas "*susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo...*", entendiéndose que dicho impacto ambiental sea negativo, sin embargo, en el presente caso, el cambio de caldero que usa como combustible petróleo residual R-500 por uno que usa como combustible gas natural, constituye por el contrario, el cumplimiento de la

²² Subnumeral 3.1 del numeral 3 del Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

²³ **RGAIMCI**

Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretenden hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles. (...).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

obligación de mejora continua en el cuidado del medio ambiente.

43. Asimismo, señaló que el 8 de marzo de 2001 presentó un descargo a la Dirección de Asuntos Ambientales - MITINCI en Referencia al Oficio N° 200-2001-MITINCI/VMI.DNI.DAAM, donde manifiesta lo siguiente: *"Para la observación N°5 la única medida efectiva para mitigar el SO₂ es cambiar nuestro sistema a GLP, actualmente hemos hecho los contactos con el Ministerio de Energía Minas y el OSINERG para iniciar los trámites de autorización para hacer uso del GLP como consumidores directos"*. Cabe indicar que el MITINCI se pronunció el 2 de febrero de 2001 mediante Oficio N° 0200-2001-MITINCI/VMI.DNI.DAAM - Referencia: Expediente 019529 (27 de julio de 2000), 023830 (11 de setiembre de 2000), y 002336 (16 de enero de 2001) y en el apartado de observaciones al DAP y al levantamiento de observaciones de Papelera Zárate indican en el punto 5: "En las emisiones provenientes de la caldera el parámetro que está por encima de los LMP es el SO₂, esto se debe a la cantidad de azufre que contiene el combustible debe proponerse una medida de mitigación en este aspecto. La consultora, indicó que está estudiando la posibilidad de convertir la energía de petróleo por GLP con lo cual reducirían las emisiones gaseosas".
44. Al respecto, corresponde precisar que en la Tabla N° 22 de la Resolución Directoral N° 0133-2021-PRODUCE/DGAAMI del 3 de marzo del 2021 que aprobó la Actualización del DAP, se identificó y valoró que la caldera de 200 BHP que emplea gas natural genera emisiones de gases de combustión que producen un impacto con calificación leve, por ello, se reitera el compromiso de realizar el mantenimiento del sistema de lavado de gases para controlar las variables de combustión y como medida de control el monitoreo en la estación chimenea de la caldera, tal como se aprecia a continuación²⁴:

Impacto ambiental	Fuentes impactantes	Calificación propuesta	Medida ambiental propuesta
Emisiones atmosféricas	Emisiones de combustión: chimenea de la caldera de la planta.	Leve (-19)	- Mantenimiento del sistema de lavado de gases. Controlar las variables de combustión.* - Verificar el estado de la malla que cubre el material particulado precipitado.*

45. En ese sentido, si bien el administrado optó en modificar no solo la matriz energética del caldero sino su capacidad a gas natural en comparación al petróleo residual R-500, dado que es menos contaminante; sin embargo, la Autoridad Certificadora consideró medidas de manejo durante su funcionamiento, por la presencia de contaminantes de NO_x y CO en las emisiones de gases de combustión, dichos contaminantes que se generan se indican en la Guía del Banco Mundial (2007)²⁵.
46. De otro lado, de la revisión del Oficio N° 0200-2001-MITINCI/VMI.DNI.DAAM, se aprecia que el administrado señaló que está estudiando la posibilidad de convertir la energía de petróleo por GLP, con lo cual reducirían las emisiones gaseosas,

²⁴ Página 15 del archivo denominado: Documento de Aprobación_ Resolución Directoral.pdf, ubicado en la plataforma del INAF- Instrumento de Gestión Ambiental.

²⁵ Disponible y consultado el 22 de diciembre del 2022:
<https://documents1.worldbank.org/curated/es/862351490601664460/pdf/112110-SPANISH-General-Guidelines.pdf>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

ante ello, la Autoridad Certificadora precisó cuál sería la medida de control, prevención o mitigación a emplear o en todo caso planteará alternativas²⁶, tal como se observa a continuación:

5. En las emisiones provenientes de la caldera el parámetro que esta por encima de los LMP es el SO₂, esto se debe a la cantidad de azufre que contiene el combustible, debe proponerse una medida de mitigación en éste aspecto.
Absolución de la consultora:
 Están estudiando la posibilidad de convertir la energía de petróleo por GLP, con lo cual reducirían las emisiones gaseosas.
Comentario del MITINCI:
 No se ha dado una solución a este punto, están estudiando la posibilidad de conversión, pero si han determinado si la aplicarán o en su defecto cual sería la medida de control, prevención o mitigación a emplear, o en todo caso plantear alternativas.

47. En ese sentido, lo alegado por el administrado queda desvirtuado, toda vez que, la caldera de potencia 200 BHP que emite emisiones gaseosas mediante la chimenea sí genera un impacto ambiental de calificación negativa, no significativa o leve, conforme a lo expuesto. Además, cabe reiterar que, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, se verifica que el administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, a razón que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental, es decir, ha quedado acreditada la configuración de la presente conducta infractora imputada.
48. Por otro lado, en su escrito de descargos 1 el administrado manifestó que en el Plan de Manejo ambiental del DAP aprobado en el 2001 se indica que como actividad de prevención/mitigación y/o control ambiental, se realizaría el cambio de combustible de la caldera; y dicho cambio de combustible necesariamente involucraba el cambio de la Caldera Eclipse (reemplazo) debido a que esta no estaba diseñada para soportar otro tipo de combustible. De igual forma se puede verificar en la Ficha técnica de la Caldera Intesa, que fue comprada teniendo en cuenta el cambio de combustible (dual).
49. Al respecto, es pertinente señalar que de la revisión del DAP de la Planta Puente Piedra aprobada en el 2001, se advierte que se propuso como medida el cambio de combustible de la caldera²⁷, mas no el cambio de capacidad de dicha caldera a una potencia de 200 BHP conforme se aprecia a continuación:

Cronograma de Implementación de Plan de Manejo Ambiental					
Impactos Ambientales	Actividades de prevención/mitigación y/o control ambiental	Trimestre (Dic. 2001 – Nov. 2002)			
		I	II	III	IV
Emisiones de gases de combustión y material particulado.	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de combustible de la caldera • Mantenimiento de motores de vehículos. • Mantenimiento del Sistema de lavado de gases. 	X	X	X	X

50. No obstante, durante la Supervisión Regular del 2020 **no solo se advirtió el cambio de combustible de petróleo R-500 a gas natural, sino también de la capacidad de la caldera, de 100 BHP a 200 BHP**, esto último con la finalidad de aumentar la producción de bobinas de papel²⁸ de 154.17 toneladas/mes (equivale

²⁶ Página 49 del archivo denominado: Documento de Aprobación_ Oficio - DAP.pdf, ubicado en la plataforma del INAF- Instrumento de Gestión Ambiental.

²⁷ Página 2 del archivo denominado: Documento de Aprobación_ Oficio - DAP.pdf, ubicado en la plataforma del INAF- Instrumento de Gestión Ambiental.

²⁸ Página 7 de la Actualización del DAP.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

a 1850 toneladas/anual) a 300 toneladas/mes, a una mayor capacidad de producción de fabricación de papel requiere tener un mayor abastecimiento de vapor suministrado por la caldera para el proceso de secado en la máquina papelería, motivo por el cual el administrado implementó el nuevo componente caldera marca Intesa con capacidad de 200 BHP no declarado en el DAP.

51. De acuerdo a lo expuesto se advierte que, si bien en el DAP estaba contemplado el cambio de combustible como medida de los impactos ambientales generados por las emisiones de gases de combustión y partículas, el aumento de la capacidad de la caldera no estaba contemplado en el DAP; por lo que, se considera que, el administrado no contempló en su citado instrumento de gestión ambiental la caldera de 200 BHP que emplea como combustible gas natural. En ese sentido, lo alegado por el administrado, no desvirtúa la presente imputación.
52. En relación a la mejora manifiestamente evidente con la implementación de una caldera de potencia 200 BHP alegada por el administrado mediante sus escritos de descargos 1 y 2, este manifestó que de conformidad con lo previsto en el artículo 31° de la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014, para calificar una actividad como mejora manifiestamente evidente se deberán verificar los siguientes elementos: (i) el cumplimiento del compromiso ambiental; y, (ii) haber realizado una obra que implique una mayor protección ambiental, sin que dicha obra genere daño o riesgo alguno al ambiente, lo cual ha sucedido en su caso.
53. Además, indicó que existe una mejora manifestante evidente dado que se cambió el tipo de combustible, lo que llevó al cambio de la caldera sin generar daño al medio ambiente, toda vez que se continuó midiendo los parámetros de emisiones indicados en el Plan Ambiental del IGA (DAP 2001), y de acuerdo al historial presentado en la Tabla N°1 se puede verificar que existe un mayor cumplimiento de compromisos reflejados en la reducción de los parámetros de partículas, SO₂ y NO_x, situación que conlleva a una mayor protección ambiental, de acuerdo a lo indicado reiteró que no se implementó un nuevo componente y solo se sustituyó la caldera por una que permitiera el cambio de combustible.
54. Sobre el particular, el artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el numeral 4.2. del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente**), señala que en los procedimientos administrativos sancionadores y recursivos, la autoridad competente, según corresponda, podrá valorar la condición de una mejora manifiestamente evidente cuando haya solicitado previamente opinión técnica a la Autoridad de Supervisión Directa²⁹.
55. Por tanto, el administrado al haber señalado en sus escrito de descargos a la

²⁹**Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente****Artículo 6°.- Determinación de una mejora manifiestamente evidente en los procedimientos sancionadores y recursivos****6.1 En los procedimientos sancionadores y recursivos**, la Autoridad Decisora, o el Tribunal de Fiscalización Ambiental, según corresponda, **podrá valorar la condición de una mejora manifiestamente evidente siempre y cuando haya solicitado de manera previa opinión técnica a la Autoridad de Supervisión Directa**".**6.2** Es nulo el pronunciamiento de la Autoridad Decisora, o del Tribunal de Fiscalización Ambiental sobre la existencia de una mejora manifiestamente evidente, si no obra en el expediente la opinión técnica sobre el particular de la Autoridad de Supervisión Directa.*(énfasis agregado)*

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

imputación de cargos³⁰ que existe una mejora manifiestamente evidente debido a que se cambió de tipo de combustible petróleo residual R-500 por gas natural, se cambió de caldera sin generar daño al ambiente, y además indicó que no implementó un nuevo componente, sino que sustituyó la caldera por una que permitiera el cambio de tipo de combustible; y al advertirse que no obraba en el expediente una opinión técnica de la Autoridad Supervisora en relación a la supuesta mejora alegada por el administrado, la Autoridad Instructora mediante Memorando N° 0077-2022-OEFA/DFSI-SFAP del 19 de agosto de 2019 solicitó opinión técnica a dicha autoridad para determinar si la implementación de dicho componente en la Planta Puente Piedra, constituye una mejora manifiestamente evidente conforme lo establecido en el Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente.

56. A través del Memorando N° 1749-2022-OEFA/DSAP del 30 de setiembre de 2022, la Autoridad Supervisora remitió el Informe N° 0377-2022-OEFA/DSAP-CIND conteniendo la opinión técnica, la cual concluye que, la implementación de la caldera Intesa de 200 BHP de potencia, que usa como combustible gas natural, no constituye una mejora manifiestamente evidente, toda vez que con relación a ella, no existe cumplimiento de un compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental, cuyo cumplimiento *ex ante* constituye el primer elemento de la mejora manifiestamente evidente; dado que la citada caldera no se encontraba contemplada en el DAP de la Planta Puente Piedra, y es recién en la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP del año 2021 que se contempla dicho componente; la misma que es de fecha posterior a la Supervisión Regular efectuada el 5 de agosto de 2020. Asimismo, al no cumplirse con el primer elemento para la configuración de una mejora manifiestamente evidente, no cabe pronunciarse sobre el segundo elemento, por tratarse de elementos concurrentes.
57. En consecuencia, no se cumplieron con los dos (2) elementos concurrentes para la configuración de una mejora manifiestamente evidente, señalados en el numeral 3.2 del artículo 3° del Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente³¹ y en los lineamientos desarrollados por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, **TFA**)³².
58. Además, respecto a la reducción de los parámetros SO₂ y NO_x del componente emisiones gaseosas que conlleva a una mayor protección ambiental, debido a la implementación de la caldera de 200 BHP de potencia que emplea gas natural como combustible, alegada por el administrado, es pertinente señalar que de la revisión y análisis del ítem 8.3 "Calificación de Impactos Ambientales" y de la Tabla N° 22 "Impactos Ambientales" de la Actualización del DAP se detalla que la

³⁰ Numeral 13 del escrito con registro N° 2022-E01-058090 del 30 de junio de 2022

³¹ **Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente**
Artículo 3°.- Definición de mejora manifiestamente evidente (...)
3.2 De conformidad con lo establecido en el Numeral 3.1 precedente, una mejora manifiestamente evidente implica no solo el cumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental, sino que la actividad u obra realizada por el administrado va más allá de lo exigido en dicho instrumento, favoreciendo la protección ambiental o ejecutando una mayor prestación socioambiental.

³² Resolución N° 009-2016-OEFA/TFA-SEM (considerando 67)
"De la norma citada se desprende que para calificar una actividad como mejora manifiestamente evidente se requiere de dos elementos: (i) el cumplimiento del compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental; (ii) haber realizado una actividad o una obra que va más allá de lo exigido en el instrumento de gestión ambiental pero que implique una mayor protección ambiental. En caso de no concurrir los elementos antes mencionados, no podría calificarse una obra como una mejora manifiestamente evidente".
Consultado el 23 de diciembre de 2022 y disponible en:
<https://www.gob.pe/institucion/oeffa/informes-publicaciones/1327285-resolucion-n-009-2016-oeffa-tfa-sem>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

generación de gases de combustión derivados de fuentes fijas, caldera con gas natural, tendría un impacto negativo no significativo o leve conforme se aprecia a continuación:

A2
B32

Actualización de PMA de Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) PAPELERA ZARATE S.A.C.
 Planta Industrial – Puente Piedra

8.3 CALIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

A continuación se describen los principales impactos ambientales producidos por las actuales actividades de la Planta Industrial de PAPELERA ZARATE, de acuerdo al grado de calificación obtenida tras la aplicación de las matrices de calificación de impactos.

8.3.1 Incremento de Gases de Combustión y Emisiones Difusas de Partículas

Como consecuencia de las actividades industriales de PAPELERA ZARATE se genera emisiones de gases de combustión de fuente fija como: el caldero, y de fuentes móviles como los montacargas. Sin embargo los niveles de emisiones serán mínimos, ya que el caldero utiliza gas natural y el montacargas emplean GLP, ambos considerados como combustibles limpios. Por otro lado, el almacenamiento de materias primas (papel reciclado) genera emisiones difusas de partículas por acción eólica, aunque en niveles mínimos.

El historial de resultados del monitoreo de emisiones gaseosas del caldero y calidad de aire indican que los niveles de concentración se encontraron dentro de los LMP y ECAS respectivos.

Luego de la Evaluación de la matriz, este impacto alcanza una calificación integral **Negativa, No Significante a Baja o Leve (-10 a -13).**

Fuente: Página 71 del archivo denominado Instrumento de Gestión Ambiental.pdf – ubicado en la plataforma del INAF

Tabla 22. Impactos ambientales

Impacto ambiental	Fuentes impactantes	Calificación propuesta	Medida ambiental propuesta
Emisiones atmosféricas	Emisiones de combustión: chimenea de la caldera de la planta.	Leve (-19)	- Mantenimiento del sistema de lavado de gases. Controlar las variables de combustión.* - Verificar el estado de la malla que cubre el material particulado precipitado.*
Ruido ambiental	Se da en las actividades de transporte, carga y descarga de materia prima y productos.	Leve (-18)	- Mantenimiento preventivo de equipos y maquinarias.*
Calidad de suelo	Manejo y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos provenientes del proceso productivo. Asimismo, por el manejo y almacenamiento de insumos químicos.	Leve (-18)	- Cumplir con los procedimientos de en el manejo de residuos sólidos peligrosos e insumos químicos.* - Adecuación a la norma ECA-suelo. **

Página 15 del archivo denominado: Documento de aprobación _Resolución Directoral.pdf ubicado en la plataforma del INAF.

59. A mayor abundamiento, de la revisión del Informe N° 1159-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM se señala que el *potencial impacto a la calidad de aire sería provocado por las emisiones atmosféricas emitidas por la caldera*, con un impacto calificado como negativo leve:

6. **EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES:** De acuerdo a la información consignada en la actualización, para la identificación de los impactos ambientales, la empresa ha utilizado la Matriz de Identificación de Impactos Causa - Efecto y, para la evaluación de los mismos, la empresa utilizó la metodología de la Matriz de Leopold[®]. A continuación, se presentan los resultados:

a. **Calidad de aire:** El potencial impacto a la calidad de aire se da por las emisiones atmosféricas de la caldera, y de las emisiones de fuentes móviles como la combustión de los vehículos de la empresa, no obstante de los monitoreos de calidad de aire y emisiones, se tiene que los parámetros se encuentran bajo la normas de comparación. De acuerdo a ello, este potencial impacto ha sido calificado como *negativo leve*.

Página 59 del archivo denominado: Documento de aprobación _Resolución Directoral.pdf ubicado en la plataforma del INAF.

60. En esa línea, la Autoridad Certificadora en la Actualización del DAP establece en el Anexo N° 2 “Cronograma de Implementación de las medidas de Plan de Manejo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Ambiental Actualizado" la realización del mantenimiento del sistema de gases y controlar las variables de combustión como una de las medidas de control, mitigación y prevención para el manejo del impacto negativo de las emisiones gaseosas generadas en la caldera de potencia de 200 BHP. Asimismo, en el Anexo N° 3:"Programa de Monitoreo Ambiental Actualizado" dispuso la evaluación de los parámetros óxidos de nitrógeno (NO_x) y monóxido de carbono (CO), contemplando un punto de control de monitoreo en la chimenea de la citada caldera -ubicada con coordenadas UTM WGS 84 N 8682095 y E 0274217-, tal como se aprecia a continuación:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Anexo N° 2 - Pronograma de implementación de las medidas del Plan de Manejo Ambiental Actualizado

N°	Aspectos Ambientales	Medidas Propuestas	Cronograma de Implementación (Máx.1 año desde la aprobación de la Actualización del PMA del DAP)				Tipo de Medida (P, C, M)	Duración de la Medida	Costo (S/.)
			1° Trim	2° Trim	3° Trim	4° Trim			
Medidas Permanentes aprobadas en el DAP									
1	Emisiones y material particulado	Realizar el mantenimiento del sistema de lavado de gases. Controlar las variables de combustión	x	x	x	x	P	Permanente	\$ 1000.00
		Verificar el estado de la malla que cubre el material particulado precipitado	x	x	x	x	P	Permanente	500.00
2	Ruido ambiental	Realizar el mantenimiento preventivo de maquinaria y equipos	x	x	x	x	P	Permanente	4000.00
3	Generación de efluentes industriales	Realizar la supervisión del sistema de recirculación para minimizar el volumen de efluente	x	x	x	x	C	Permanente	-
		Realizar el tratamiento de sólidos disueltos a través de una poza y clarificación del agua	x	x	x	x	C	Permanente	5000.00
		Adicionar procedimiento de blanqueo de oxígeno	x	x	x	x	C	Permanente	3000.00
4	Funcionamiento de la planta	Realizar simulacros de posibles contingencias	x	x	x	x	C	Permanente	-
Nueva Medida a implementar propuesta en la actualización									
1	Programa de Educación Ambiental	Capacitar en temas ambientales		x		x	-	Semestral / Permanente	100.00
2	Generación de efluentes líquidos	Realizar la mejora del Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales Industriales			x			Semestral / Permanente	\$ 50 000

Página 25 del archivo denominado: Documento de aprobación _Resolución Directoral.pdf ubicado en el plataforma del INAF.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Anexo N° 3 - Programa de Monitoreo Ambiental Actualizado

Componente Ambiental	Estación	Descripción/Ubicación	Coordenadas (UTM- WGS84)	Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
Calidad de Aire	CA-1	Barlovento.	0274221 E 8682032 N	PM ₁₀ , NO ₂ , CO y H ₂ S	Semestral	Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire. D.S. N° 003-2017-MINAM (07-06-2017).
	CA-2	Sotavento.	0274184 E 8682111 N			
Emisiones Gaseosas	EG-1	Chimenea de la caldera	0274217 E 8682095 N	NO _x y CO	Semestral	Banco Mundial (FC/EM) (2007)
Parámetros Meteorológicos	E-M	Barlovento	0274221 E 8682032 N	T, H, R., Vel y dir. del Viento.	Semestral	-
Efluente Industrial	Ef-3	Efluente final en el punto de vertimiento de efluente al río Chillón.	0274352 E 8682027 N	A y G, DBO ₅ , DQO, oxígeno disuelto, SST, Ph, T	Semestral	D.S. N° 003-2002-PRODUCE
				Coliformes termotolerantes		
Calidad de Agua	C-1	A 25 m aguas arriba del vertimiento al río Chillón.	0274360 E 8682050 N	A y G, DBO ₅ , DQO, oxígeno disuelto, SST, Ph, T, Coliformes fecales y coliformes totales.	Semestral	ECA para Agua - Categoría D1 - D.S. N° 004-2017-MINAM, Categoría 3, D1: Riesgo de Vegetales.
	C-2	A 75 m aguas arriba del vertimiento al río Chillón.	0274316 E 8681960 N			

Página 26 del archivo denominado: Documento de aprobación _Resolución Directoral.pdf ubicado en el plataforma del INAF.

61. De acuerdo a lo expuesto, se colige que la Caldera Intesa de potencia 200 BHP que emplea como combustible gas natural emite emisiones gaseosas a través de la chimenea, generando un impacto ambiental de calificación negativa, no significativa o leve; emisiones gaseosas que podrían ocasionar un riesgo de afectación negativo a la calidad de aire.
62. Aunado a ello, se debe precisar que, la obligación de realizar monitoreos ambientales en emisiones gaseosas en la chimenea de la citada caldera se establece a partir de la aprobación de la Actualización del DAP del año 2021; por lo que, hasta antes de la aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental, no existía para el administrado una obligación específica con relación a la Caldera Intesa.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

63. En tal sentido, lo señalado por el administrado no lo exime de responsabilidad ni tampoco desvirtúa la imputación materia de análisis.
64. Por otro lado, a través de su escrito de descargos 2 el administrado manifestó que la subsanación voluntaria también se ha considerado como un eximente de responsabilidad, entendida ésta como la corrección de la conducta y la reversión de los daños producidos, antes de la imputación de cargos. En ese sentido, para esta causal de eximencia administrativa debe tenerse presente que el artículo 11° de la Ley del SINEFA —modificado por la Ley N° 30011— establece que la función supervisora del OEFA tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales antes de iniciado el PAS, precisando que, en estos casos, respecto de una infracción subsanable, se podrá archivar la investigación correspondiente.
65. Asimismo, señaló que la citada eximente administrativa fue invocada en su escrito de descargos 1 y mencionada en el literal e) "Análisis de los descargos" del Informe Final de Instrucción; sin embargo, no ha sido objeto de pronunciamiento alguno en el desarrollo de su análisis, en el que sólo se desvirtúan los fundamentos anteriores de dicho escrito; por lo que, el Informe Final de Instrucción adolece de nulidad al no haber meritudo todos y cada uno de los fundamentos de descargos, a razón que, dicha eximencia también se encuentra prevista en el literal f) del artículo 236-A° del TUO de la LPAG (ahora, artículo 257° del TUO de la LPAG). En ese sentido, solicita que también por este extremo, se le exima de responsabilidad, toda vez que, ha presentado el instrumento de gestión ambiental idóneo antes del inicio del PAS y no se está considerando que el DAP actualizado, donde se contempla el cambio de combustible / cambio de caldera fue presentado el 27 de setiembre de 2018 a PRODUCE mediante registro N°00093044-2018 y mediante Resolución Directoral N° 00133-2021-PRODUCE/DGAAMI del 3 de marzo de 2021 se aprobó la Actualización del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del DAP.
66. En relación a la nulidad del Informe Final de Instrucción alegada por el administrado en su escrito de descargos 2, es preciso mencionar que el numeral 217.2 del artículo 217° del TUO de la LPAG³³, establece que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.
67. Además, corresponde indicar que, en el artículo 10° del TUO de la LPAG, se encuentra previsto las causales de nulidad de los actos administrados que pueden ser planteadas por los administrados o de oficio³⁴.

33

TUO de la LPAG**Artículo 217°. Facultad de contradicción (...)**

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. (...).
(Énfasis añadido)

34

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°.

68. Aunado a ello, el numeral 1 del artículo 11° del TUO de la LPAG, establece que el planteamiento de la nulidad de los actos administrativos se realizará por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III, Capítulo II de la mencionada norma³⁵, la cual detalla en el numeral 281.1 del artículo 218° que los recursos administrativos son: el Recurso de Reconsideración y el Recurso de Apelación³⁶.
69. Por lo expuesto, considerando que el Informe Final de Instrucción no es un acto definitivo que pone fin a la instancia, ni mucho menos un acto de trámite que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o le haya producido indefensión al administrado, en la medida que se le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de los correspondientes descargos al referido Informe; por lo que dicho acto no configura ninguno de los supuestos establecidos en los artículos referidos que permita su impugnación a través de recursos impugnatorios como son el recurso de reconsideración y el recurso de apelación³⁷, correspondiendo se desestime lo señalado por el administrado a razón que el acto administrativo cuya nulidad alega no es un acto impugnabile..
70. En consecuencia, dado que el Informe Final de Instrucción no configura ninguno de los supuestos establecidos en el numeral 217-1 del artículo 217° del TUO de la LPAG que permitan su impugnación y considerando que ha sido emitido respetando los derechos y garantías del administrado en el presente PAS, observando la aplicación de los principios consagrados en el TUO de la LPAG, corresponde desestimar la pretensión de nulidad del referido acto administrativo.
71. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que, el inciso 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG, en relación al procedimiento administrativo sancionador, señala que el órgano competente **para decidir** la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento:

Artículo 255°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por

3.- Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4.- Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

³⁵ **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 conciernen por medio de los recursos administrativos previstos en el Título II Capítulo II de la presente Ley (...).

³⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo 218°.- Recursos Administrativos

218.1°.- Los recursos administrativos

281.1 Los recursos administrativos son:

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

³⁷ **TUO de la LPAG**

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

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

(...)"

(Subrayado y resaltado agregado)

72. Por su parte, el numeral 8.4 del artículo 8º del RPAS³⁸, señala que "en caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento.
73. Sobre el particular, Christian Guzmán Napurí³⁹, en relación al Informe Final de Instrucción y la Resolución Final, señala que "la entidad encargada de resolver puede o no emitir la resolución en consonancia con lo expresado por la autoridad instructora".
74. Conforme a lo señalado, se desprende que la Autoridad Instructora únicamente formula una **recomendación** a la Autoridad Decisora respecto a la declaración de existencia o no de responsabilidad administrativa; no obstante, es la *Autoridad Decisora* quien, a partir de la evaluación de los medios probatorios que obran en el expediente, resuelve determinando la comisión de la infracción y la consecuente sanción, o el archivo del procedimiento administrativo sancionador.
75. En tal sentido, esta Autoridad Decisora procederá a la revisión de los medios probatorios actuados en el Expediente y de los alegatos formulados por el administrado en relación a su solicitud de aplicación del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria de la presente conducta infractora antes del inicio del PAS, a fin de pronunciarse por lo manifestado por aquél.
76. Cabe mencionar que, en el literal f) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG⁴⁰, se establece que la subsanación voluntaria de la conducta infractora realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos; constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
77. En relación a la normativa expuesta, corresponde mencionar que la subsanación voluntaria supone el cese de la conducta infractora y la corrección de sus efectos, de manera previa al inicio del PAS por parte del administrado. En ese sentido, y

38

RPAS

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

8.4 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento. (...)"

39

Guzmán Napurí, C. (2005). La Instrucción del Procedimiento Administrativo. *Derecho & Sociedad*, (24), 298-312. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/16984>

40

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

teniendo en cuenta lo señalado por el TFA, corresponde indicar que, a efectos de que se configure el eximente de responsabilidad administrativa antes mencionado, deben concurrir las siguientes condiciones: i) que se produzca de manera voluntaria, ii) se realice de manera previa al inicio del PAS; y, iii) la subsanación de la conducta infractora.

78. No obstante, *existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa, no son susceptibles de ser subsanadas*. En ese sentido, resulta importante mencionar que de los Instrumentos de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**) emanan dos clases de obligaciones ambientales: i) obligaciones específicas de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales consignados en los referidos instrumentos; y, (ii) obligaciones implícitas de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el IGA. De manera que los titulares de actividades se encuentran limitados a ejecutar únicamente las acciones autorizadas en su IGA. Asimismo, se encuentran prohibidos de ejecutar actividades distintas a las previstas en un IGA ya aprobado por la autoridad ambiental competente.
79. En ese sentido, como lo ha indicado el TFA⁴¹, realizar acciones diferentes a las consignadas en el IGA aprobado, constituye una situación que ya no podrá ser revertida con acciones posteriores, debido a que la implementación de un componente adicional no contemplado implica como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades, en la medida que tal operación se ha realizado sin considerar las medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un instrumento de gestión ambiental.
80. En el presente caso, la implementación de la Caldera Intesa de 200 BHP de potencia que emplea gas natural como combustible sin una evaluación previa de la autoridad ambiental competente, implica incurrir en una **infracción insubsanable**, toda vez que dicha situación ya no puede ser revertida con acciones posteriores, considerando que el IGA que pudo contemplar el referido componente no incluirá medidas de manejo ambiental para aquellos impactos que se pudieran haber ocasionado con su implementación y operación⁴².
81. Además, cabe señalar que, el administrado debió someter a evaluación y obtener la respectiva aprobación de la Autoridad Certificadora, antes de implementar cualquier componente adicional en la unidad fiscalizable, ello en estricto cumplimiento de lo regulado en el artículo 48º del RGAIMCI⁴³. Es decir, el

⁴¹ A manera de ejemplo se cita las Resoluciones N° 086-2019-OEFA-TFA-SMEPIM del 22 de febrero de 2019, N° 191-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de abril del 2019, N° 074-2021-OEFA/TFA-SE del 17 de marzo de 2021.

⁴² Ver Resoluciones emitidas por el TFA: Resolución N° 086-2019-OEFA-TFA-SMEPIM del 22 de febrero de 2019, Resolución N° 165-2019-OEFA-TFASMEPIM del 26 de enero de 2019, Resolución N° 192-2018-OEFA-TFA-SMEPIM del 2 de julio de 2018, Resolución N° 190-2018-OEFA-TFA-SMEPIM del 28 de junio de 2018, Resolución N° 092-2018-OEFA-TFA-SMEPIM del 18 de abril de 2018, Resolución N° 059-2018-OEFA-TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2018, entre otros.

⁴³ **RGAIMCI**

Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretenden hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles.

48.2 En caso la actividad propuesta modifique la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, el titular debe iniciar el procedimiento de modificación

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

administrado no solo debió someter a evaluación de la Autoridad Certificadora la Actualización del DAP en donde incluía el componente adicional, sino que también debió esperar la aprobación de la referida autoridad para recién implementar dicho componente no contemplado en el DAP inicial.

82. En efecto, el numeral 48.1 del artículo 48º del RGAIMCI establece que, una vez aprobado el instrumento de gestión ambiental, el administrado debe someter a evaluación y aprobación de la Autoridad Competente, cualquier nuevo componente, antes de su implementación en la unidad fiscalizable⁴⁴. Por tanto, el hecho que el administrado haya solicitado la Actualización del DAP con anterioridad al inicio del presente PAS e inclusive con anterioridad a la Supervisión Regular 2020, no lo exime de responsabilidad, toda vez que no debió implementar el componente adicional materia de análisis sin antes contar con la aprobación correspondiente de la Autoridad Certificadora.
83. Por tanto, en el presente caso, (i) no corresponde aplicar el eximente de responsabilidad consistente en la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, debido a la naturaleza insubsanable de la conducta infractora materia de análisis; y (ii) el hecho que antes del inicio del PAS presentó la solicitud de Actualización del DAP y obtuvo la aprobación del referido instrumento de gestión ambiental, no influirá en la decisión final del presente caso, ya que, al tratarse de una infracción insubsanable, una aprobación de la actualización solicitada, en donde se incluya el componente adicional, no permitirá eximir de responsabilidad al administrado sobre la presente infracción.
84. Además, es pertinente señalar que la conducta infractora materia del presente análisis, al configurar una infracción insubsanable, *no resulta aplicable el artículo 20º del Reglamento de Supervisión aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD*⁴⁵ (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**) *el cual se aplica a conductas infractoras subsanables, y contempla la*

del instrumento de gestión ambiental aprobado cumpliendo con el artículo 46 del presente Reglamento; o seguir el procedimiento previsto en el artículo 33 del presente Reglamento.

⁴⁴ **RGAIMCI**

Artículo 48.- Modificación del proyecto en ejecución o actividad en curso

48.1 Cuando el titular de un proyecto de inversión en ejecución o de una actividad en curso, que cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, decide modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones que tienen impacto ambiental no significativo o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental. El Titular está obligado a hacer un Informe Técnico Sustentatorio justificando estar en dichos supuestos ante la autoridad competente antes de su implementación. La autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de quince (15) días hábiles. (...).

⁴⁵ **Reglamento de Supervisión del OEFA**

Artículo 20º.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27 444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

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

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

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

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

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

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

realización de la estimación del riesgo al haberse acreditado la subsanación de la conducta infractora antes del inicio del PAS y cuando se haya requerido al administrado una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación; y si luego de dicho análisis resulta un incumplimiento calificado como leve se procederá al archivo del PAS; situación que no corresponde para el presente caso.

85. En tal sentido, lo señalado por el administrado no lo exime de responsabilidad ni tampoco desvirtúa la imputación materia de análisis.
86. Finalmente, el administrado manifestó que no se ha tenido en cuenta que el cambio de caldero que consideran una mejora manifiestamente evidente, no generó daño alguno al medio ambiente en ningún momento, tanto es así que no se propone medida correctiva alguna, máxime si la falta administrativa ha sido subsanada con la Aprobación de la Actualización del DAP.
87. Al respecto, corresponde señalar que, no se requiere acreditar la configuración de un riesgo o afectación al ambiente para incurrir en el tipo infractor del hecho imputado materia de análisis, recogido en el numeral 6.3 del artículo 6º de la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA-CD; por consiguiente, que el administrado no haya generado daño real o potencial al ambiente, según alega, no lo exime de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora referida.
88. Por consiguiente, considerando lo expuesto y de los medios probatorios actuados en el Expediente, quedó acreditado que el administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.
89. En consecuencia, dicha conducta configura el hecho imputado en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

III. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

III.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

90. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136º 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 correctivas⁴⁶.
91. El numeral 22.1 del artículo 22º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **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 22º de

⁴⁶**LGA****Artículo 136º.- 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. (...).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

la Ley del SINEFA⁴⁷, 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.

92. 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.
93. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
94. En ese sentido, a continuación, se procederá a analizar si corresponde el dictado de una medida correctiva respecto de la conducta infractora materia de análisis.

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

III.2.1 Único hecho imputado

95. En el presente caso, la conducta infractora imputada al administrado está referida a que incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.
96. Sobre el particular, es preciso señalar que, el administrado cuenta con la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP de la Planta Puente Piedra, aprobada mediante Resolución Directoral N° 00133-2021-PRODUCE/DGAAMI del 3 de marzo de 2021 y sustentada en el Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins, en la cual se incluyó una caldera Intesa de capacidad 200 BHP que emplea gas natural como combustible,

47

Ley del SINEFA

Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

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

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

componente que fue advertido durante la Supervisión Regular 2020 y no se encontraba contemplado en el DAP; asimismo, se contempla como un punto de control de monitoreo en la chimenea de la citada caldera ubicado con coordenadas UTM WGS 84 N 8682095 y E 0274217, el mismo que fue declarado en el informe de monitoreo del 2020⁴⁸, conforme se observa a continuación:

Tabla 4. Componentes aprobados en la DAP (con IGA) y nuevos componentes (sin IGA)

Modificación realizadas	DAP 2001	ACT. DAP. 2018	% Incremento
Maquinaria y equipos			
Caldera	1 Und 100 bhp	1 und. 200 bhp	100 %
Hidropulper helicoidal	1 Und. 9m3	1 und. 9m3	-
Motor hidropulper helicoidal	1 Und. 90 HP	1 und. 100 HP	11 %
Cargador frontal	1 Und.	1 und.	-
Refinadores de discos	0	1 und. 110 Kw	No aplica
Bombas vacío filtro	1 und.	1 und.	-
Yankee	1 und.	1 und.	-
Montacargas	0	1 und.	No aplica
Motor Yankee	1 Und.	1 Und.	-

Fuente: Página 5 del Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins que sustenta la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP

Tabla 8. Equipos, maquinaria e instrumentos

N°	Area	Equipo	Características	Fuente
1	Zona de Caldera	Caldera	Capacidad 200 bhp	Gas Natural
2	Pulper	Hidropulper Helicoidal	Molienda de Papel, capacidad 9m ³	Electricidad
3	Pulper	Motor Hidropulper Helicoidal	100 hp	Electricidad
4	Pulper	Cargador frontal	Medio de alimentación de Materia Prima	Diésel
5	Pulper	Refinadores de discos	110 Kw	Electricidad
6	Máquina	Bombas vacío filtro	Motor 120 hp	Electricidad
7	Máquina	Yankee	Secado de Hoja,	Vapor
8	Almacén	Montacargas	Almacenamiento de bobinas	GLP
9	Máquina	Motor Yankee	100 hp	Electricidad

Fuente: Página 6 del Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins que sustenta la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP

Anexo N° 3 - Programa de Monitoreo Ambiental Actualizado

Componente Ambiental	Estación	Descripción/Ubicación	Coordenadas (UTM- WGS84)	Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
Calidad de Aire	CA-1	Barlovento.	0274221 E 8682032 N	PM ₁₀ , NO _x , CO y H ₂ S	Semestral	Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire. D.S. N° 003-2017-MINAM (07-06-2017).
	CA-2	Sotavento.	0274184 E 8682111 N			
Emissiones Gaseosas	EG-1	Chimenea de la caldera	0274217 E 8682095 N	NOx y CO.	Semestral	Banco Mundial (IFC/BM) (2007)
Parámetros Meteorológicos	E-M	Barlovento	0274221 E 8682032 N	T, H. R., Vel y dir. del Viento.	Semestral	-
Efluente Industrial	Ef-3	Efluente final: en el punto de vertimiento de efluente al río Chillón.	0274352 E 8682027 N	A y G, DBO ₅ , DQO, oxígeno disuelto, SST, Ph, T°	Semestral	D.S. N° 003-2002-PRODUCE
				Coliformes termotolerantes		D.S. N° 003-2010-MINAM
Calidad de Agua	C-1	A 25 m aguas arriba del vertimiento al río Chillón.	0274360 E 8682050 N	A y G, DBO ₅ , DQO, oxígeno disuelto, SST, Ph, T°, Coliformes fecales y coliformes totales	Semestral	ECA para Agua – Categoría D1 – D.S. N° 004-2017-MINAM, Categoría 3, D1: Riego de Vegetales.
	C-2	A 75 m aguas arriba del vertimiento al río Chillón.	0274316 E 8681960 N			

Fuente: Página 22 del Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins que sustenta la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP

97. Cabe precisar que, de la revisión de los actuados y de la documentación obrante en el expediente, se verifica que la presente conducta infractora no generó efectos nocivos al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, revertir o restaurar, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.

98. Por tanto, considerando que el administrado ha acreditado la adecuación del

⁴⁸ Informe de monitoreo presentado por el administrado con registro N° 2020-E01-019331 del 18 de febrero de 2020, el mismo que fue revisado y analizado durante la Supervisión Regular 2020 (Ver literal c del acápite III.1 de la presente Resolución).

administrado a la normativa ambiental y, que a la fecha de emisión de la presente Resolución no existen efectos negativos al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, no corresponde el dictado de una medida correctiva respecto del mencionado hecho imputado

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

99. Mediante su escrito de descargos 2, el administrado solicitó se consideren los siguientes argumentos para efectuar el recálculo de la multa propuesta en el Informe N° 2397-2022-OEFA/DFAI-SSAG, que forma parte de la motivación del Informe Final de Instrucción (en adelante, **Informe de Propuesta de Multa**) emitido por la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (en adelante, **SSAG**), conforme el siguiente detalle:

Análisis de los descargos

Respecto al único hecho imputado

100. El administrado señaló que el Informe de Propuesta de Multa ha considerado los argumentos de responsabilidad administrativa contenidos en el Informe Final de Instrucción, considerando un beneficio ilícito que no ha existido. No obstante, ha tomado como referencia para dicho cálculo la Cotización N° 1: Costo de elaboración de un ITS, que propone como costo la suma de U\$ 8.458.07 (ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho y 07/100 dólares americanos), el cual no puede establecerse como línea base para efectuar cálculo alguno, a razón que, siendo la única cotización presentada resulta subjetiva y no está arreglada a los presupuestos reales del mercado; conforme se aprecia en la cotización expedida por la Consultora Environmental Hygiene & Safety, cuya propuesta económica por la elaboración del Informe Técnico Sustentatorio es de U\$ 1,900.00 (un mil novecientos y 00/100 dólares americanos) que equivale al 22% de la cotización tomada como base para el cálculo de la multa, por lo que, en este extremo el informe materia de descargo adolece de falta de sustentación.
101. Para acreditar lo manifestado, el administrado adjuntó la Cotización N° GG-0109/20 del 26 de mayo de 2020 emitida por la consultora Environmental Hygiene & Safety S.R.L., la cual contiene la propuesta técnica económica por el servicio de consultoría para la elaboración del Informe Técnico Sustentatorio (ITS) para el cambio de caldero de la Planta Puente Piedra.
102. En relación a la estructura de costos, la SSAG señala que según la metodología de cálculo de multas del OEFA resulta importante destacar que para la imposición de sanciones, la autoridad debe ponderar criterios, mencionados en dicha metodología en el marco de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pues la sanción debe cumplir sus objetivos.
103. En tal sentido, la SSAG resuelve el cálculo de multas en un contexto de información asimétrica y para ello se aproxima a los costos de mercado, cuyas fuentes y procesos de cálculos satisfacen un estándar de fundamentación superior al de cualquier otro regulador y se encuentran a disposición del administrado, observando el debido procedimiento (notificando al administrado los informes de multas, incluyendo el detalle de los componentes de la metodología correspondiente), dotando de razonabilidad (con el uso de costos de mercado),

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

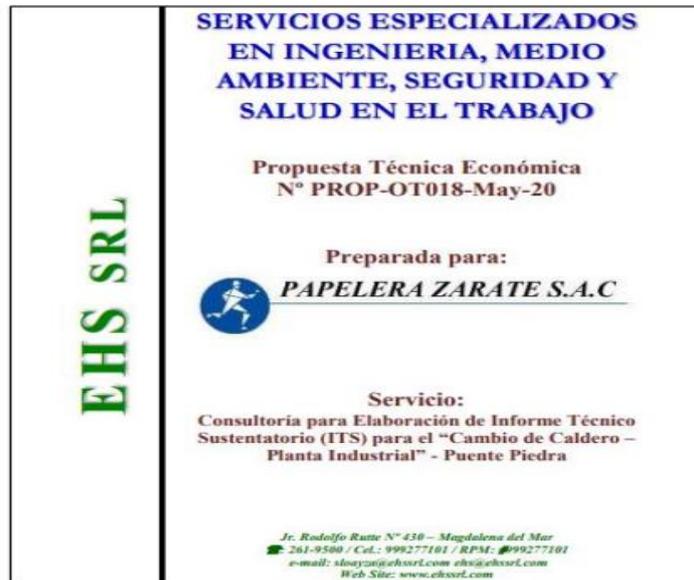
celeridad (ejecutando los cálculos de multas expeditivamente), con participación del administrado (requiriendo comprobantes de pago asociados a la realidad y actividad económica); así como la simplicidad (desarrollando un proceso técnico que permite al administrado conocer de qué forma se arribó a la multa).

104. Sobre el particular, es preciso señalar que en el Informe de Propuesta de Multa se consideró referencialmente la propuesta económica del Grupo G y A, soluciones Geo Ambientales para la elaboración de un Instrumento Técnico Sustentatorio (en adelante, **ITS**) para el sector Industria (que abarca los subsectores de cemento, papel, curtiembre, fundición, ladrillera y cerveza), siendo éste un valor promedio referencial del mercado.
105. Asimismo, cabe aclarar que el objetivo de las sanciones impuestas por la SSAG, es disuadir la conducta infractora y direccionar a que el administrado cumpla con sus obligaciones fiscalizables ambientales. Ahora bien, en el presente caso existe cese de la conducta infractora, toda vez que, mediante Resolución Directoral N° 0133-2021-PRODUCE/DGAAMI del 03 de marzo del 2021 sustentada en el Informe N° 00000010-2021-PRODUCE/DEAM-umarins, el administrado obtuvo la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP para la Planta Puente Piedra, en el que se advierte en las Tablas N° 4 y 8 que declaró que cuenta con una caldera de 200 BHP que emplea gas natural⁴⁹. En base a ello, se acredita el cese de la presente conducta infractora el 03 de marzo de 2021.
106. Además, según el análisis técnico legal de esta Autoridad Decisora, la conducta infractora materia del presente análisis al configurar una infracción insubsanable, no resulta aplicable el artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, el cual se aplica a conductas infractoras subsanables, y contempla la realización de la estimación del riesgo al haberse acreditado la subsanación de la conducta infractora antes del inicio del PAS y cuando se haya requerido al administrado una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, y si luego de dicho análisis resulta un incumplimiento calificado como leve se procedería al archivo; situación que no corresponde en el presente caso
107. En vista de ello, dado que la infracción aún persistió hasta su cese, es decir, hasta la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP, el 03 de marzo del 2021, solo en este caso de forma excepcional se considerará la información remitida por el administrado para el costo evitado: la Propuesta Técnico Económica N° PROP-OT018-mayo-20, realizada por Servicios Especializados en Ingeniería, Medio Ambiente, Seguridad y Salud en el Trabajo: Environmental Hygiene and Safety S.R.L (EHS SRL) para la elaboración de un ITS que se adecúe a la presente infracción en análisis, referida para el "cambio de caldero" en su unidad fiscalizable de la Planta Puente de Piedra.
108. Aunado a ello, según el análisis técnico legal de esta Autoridad Decisora de la referida propuesta, la información remitida por el administrado es verídica y se alinea para la presente infracción, toda vez que se contempla y detalla los pasos técnicos a seguir para la elaboración del ITS, además detalla el personal que intervendrá en dicho proyecto
109. Por lo tanto, de acuerdo a lo expuesto, la SSAG para este caso, tomará en consideración dicha propuesta económica para el presente Informe de Cálculo de

⁴⁹ Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0191-2022-OEFA/DFAI-SFAP, página 3.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Multa. El costo referido es de US\$ 1,900.00 (sin considerar IGV), de acuerdo al siguiente detalle⁵⁰:



(...)

\\.../

9. PROPUESTA ECONOMICA

ESTRUCTURA DE COSTOS

ITEM	CONCEPTO	US\$
1.0	Honorarios	1,700.00
2.0	Gastos administrativos, utilidades, etc.	200.00
COSTO (sin IGV)		US\$ 1,900.00

NO INCLUYE:

- Nuestro costo no incluye pago por derecho de trámite (según TUPA), ante la autoridad correspondiente (actualmente no hay pago por derecho de trámite).
- Elaborar otro tipo de estudio (EVAP o Modificación del IGA) si la autoridad ambiental así lo determina.

Forma de pago:

- 60% adelanto.
- 40% a la entrega del Informe Técnico Sustentatorio (ITS) a PZSAC.

10. CONSIDERACIONES FINALES

- PZSAC, brindará facilidades técnicas y administrativas; interlocutor, etc., para el desarrollo del presente servicio.

26/05/2020

Ing. Sebastian Encaya Córdova
Gerente General
EHS S.R.L.

110. Finalmente, cabe agregar que, para mayor detalle, los argumentos antes descritos han sido analizados y respondidos en el Informe N° 3276-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 23 de diciembre de 2022 emitido por la SSAG, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG y se adjunta.

Análisis de la procedencia de la multa

111. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad del administrado por la comisión de la única infracción descrita en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la

⁵⁰ La propuesta económica se adjunta completa en Anexos N° 3 del Informe N° 3276-2022-OEFA/DFAI-SSAG, para mayor detalle.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Resolución Subdirectoral, corresponde sancionar al administrado con una multa ascendente a **5.606 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)**, conforme al siguiente detalle:

N°	Conducta infractora	Multa calculada
1	El administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.	5.606 UIT
Multa total		5.606 UIT

112. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado en el Informe N° 3276-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 23 de diciembre del 2022 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa**), por la SSAG, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG⁵¹ y se adjunta.
113. 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 ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y su modificatoria.

VI. FEEDBACK VISUAL RESUMEN

114. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.
115. OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación⁵² de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en la siguiente tabla un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Tabla N° 1: Resumen de lo actuado en el expediente

N°	RESUMEN DE LOS HECHOS IMPUTADOS	A	RA	CA	M	RR ⁵³	MC
1	El administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.	NO	SI	NO	SÍ	NO	NO

Siglas:

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

⁵¹ **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. (...).

⁵² También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

⁵³ 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 RPAS.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

116. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su **genuino interés con la protección ambiental**.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.** por la comisión de la infracción descrita en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0191-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de **5.606 Unidades Impositivas Tributarias**, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Conducta infractora	Multa calculada
1	El administrado incumplió lo establecido en su DAP al realizar modificaciones en la Planta Puente Piedra, toda vez que, implementó una (1) caldera de potencia 200 BHP, que no se encuentra contemplada en dicho instrumento de gestión ambiental.	5.606 UIT
Multa total		5.606 UIT

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva a **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.**, en lo referente al hecho imputado señalado en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0191-2022-OEFA/DFAI-SFAP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.** 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 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 Cuenta Interbancaria:	01806800006819934470

Artículo 5°.- Informar a **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.** 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 a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵⁴.

Artículo 6°. - Informar a **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.** 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 **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.**, 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 a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 8°. - Notificar a **PAPELERA ZÁRATE S.A.C.** el Informe de Cálculo de Multa, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese.

[JPASTOR]

JCPH/GOC/kht

54

RPAS

Artículo 14°.- 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."



"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: 01324629"



01324629