



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 532-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 239-2012-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : 239-2012-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : AUSTRAL GROUP S.A.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE HARINA DE ALTO CONTENIDO
PROTEÍNIC
UBICACIÓN : DISTRITO DE PARACAS, PROVINCIA DE PISCO Y
DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES
MANEJO Y GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Austral Group S.A.C. por no tener un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos que reúna las características exigidas por la normativa que regula la materia, entre ellas, que se encuentre cerrado y cercado, conducta tipificada como infracción en el Artículo 40° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

Adicionalmente, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente ordenar medida correctiva respecto de la conducta infractora señalada anteriormente, toda vez que se verificó que Austral Group S.A.C. la conducta infractora.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 29 de mayo del 2015

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de agosto del 2009, mediante Resolución Directoral 599-2009-PRODUCE/DGEPP¹, el Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) otorgó a favor de Austral Group S.A.A.² (en adelante, AUSTRAL) la titularidad de la licencia de operación de la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico con capacidad instalada de ciento veinte (120) toneladas por hora (t/h), ubicada en Lotización Santa Elena de Paracas, Manzana D, Lote 1-6, distrito de Paracas, provincia de Pisco y departamento de Ica.

¹ Folios del 31 al 32 del Expediente.

² RUC N° 20445587428.



2. El 12 de mayo del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, la Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular a las instalaciones del establecimiento industrial pesquero (en adelante, EIP) de AUSTRAL con el objeto de verificar el cumplimiento de sus compromisos y obligaciones ambientales y las normas de protección y conservación del ambiente vigentes. Los hallazgos de la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 0018³ del 12 de mayo del 2012.
3. El 9 de agosto del 2012, la Dirección de Supervisión emitió el Informe N° 931-2012-OEFA/DS⁴, en el cual analizó los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada el 12 de mayo del 2012, concluyendo que AUSTRAL habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
4. El 7 de noviembre del 2012, AUSTRAL presentó un escrito⁵ ante la Dirección de Supervisión en el cual indicó que habría subsanado la observación encontrada en el almacén de residuos sólidos y adjuntó una fotografía⁶ a fin de acreditar que en la actualidad cuenta con un almacén central cerrado y cercado.
5. El 30 de abril del 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, la Subdirección de Instrucción) emitió la Resolución Subdirectorial N° 830-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁷, notificada el 12 de mayo del 2014⁸, mediante la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra AUSTRAL, imputándole a título de cargo lo siguiente:

[Handwritten signature]

HECHOS IMPUTADOS	NORMA QUE TIPIFICA LA PRESUNTA INFRACCIÓN	NORMA QUE ESTABLECE LA EVENTUAL SANCIÓN	EVENTUAL SANCIÓN
AUSTRAL no contaría con un almacén central para residuos sólidos peligrosos que esté cerrado y cercado.	Numerales 3 y 5 del artículo 25° y artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	<ul style="list-style-type: none"> • Literal d) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. • Numeral 2 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. 	Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y, multa desde 51 hasta 100 UIT.



6. El 2 de junio del 2014⁹, AUSTRAL presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

³ Folio 14 del Expediente.
⁴ Folio 15 al 19 del Expediente.
⁵ Folio 23 al 26 del Expediente.
⁶ Folio 23 del Expediente.
⁷ Folio 34 al 37 del Expediente.
⁸ Folio 38 del Expediente.
⁹ Folio 39 al 84 del Expediente.



Presunta vulneración los principios de legalidad y debido procedimiento

- (i) Según lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la imputación de cargos debe incluir necesariamente los argumentos del Informe Técnico Acusatorio, el cual a su vez se sustenta en el Acta levantada al momento de la inspección. Sin embargo, el Acta de Supervisión N° 0018 no hace referencia al supuesto incumplimiento imputado.
- (ii) Existe una contradicción entre el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y la resolución de imputación de cargos, pues mientras el Acta no hace referencia a incumplimiento alguno, los dos documentos restantes sostienen que el almacén central de residuos sólidos peligrosos no se encontraría cerrado ni cercado.

Único hecho imputado: Austral no contaría con un almacén central para residuos sólidos peligrosos que esté cerrado y cercado

- (iii) Mediante Carta N° 1734-2012-OEFA/DS la Dirección de Supervisión informó sobre las observaciones detectadas el 12 de mayo del 2012. Austral absolvió dicho requerimiento sin perjuicio de que el almacén ya se encontraba debidamente cerrado, cercado, techado e incluso con la seguridad necesaria.
- (iv) A través de la Autorización N° 000033 del 17 de noviembre del 2008, la Municipalidad distrital de Paracas autorizó el funcionamiento del EIP y del almacén de residuos. Agregó, que su EIP cuenta con un almacén de residuos peligrosos debidamente señalado desde el año 2008, lo cual se acredita con la referida autorización municipal. A fin de acreditar que el almacén central se encuentra cerrado, cercado y techado, adjuntó a su escrito diez (10) tomas fotográficas.
- (v) De acuerdo a lo señalado en el Artículo 40° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), el almacén de residuos sólidos no debe encontrarse ni cercado ni cerrado.
- (vi) Se ha cumplido con efectuar una debida segregación de los residuos peligrosos y no peligrosos, lo cual se acredita con el Formato N° 1 que forma parte del Acta de Supervisión y las fotografías contenidas en el Informe Técnico Acusatorio, en el cual se puede apreciar que los residuos sólidos se encuentran señalizados, rotulados y con elementos distintivos, lo que evidencia el tratamiento en forma separada de los residuos.
- (vii) Como medida adicional se ha instalado una reja de seguridad sobre el dique de contención, la cual separa el almacén central de residuos peligrosos del almacén central de los residuos no peligrosos, a fin de remarcar la división existente y prevenir cualquier posible confusión. Asimismo, cuenta con seguridad que vigila el ingreso y salida del personal y mercancías, lo cual supera lo exigido por la normativa, y realiza el acopio temporal de sus residuos en condiciones de higiene y seguridad hasta su disposición final por parte de la empresa ANCRO S.R.L. (en adelante, ANCRO)



(viii) Para acreditar la debida diligencia en el manejo de sus residuos, adjuntó copia de tres (3) Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012 y el Reporte Diario de Manejo de Residuos Sólidos de los días 7, 9 y 11 de mayo del 2012.

(ix) Solicitó se conceda el uso de la palabra.

7. Con Memorandum N° 188-2015-OEFA-DFSAI/SDI¹⁰ del 17 de marzo del 2015, la Subdirección de Instrucción requirió a la Dirección de Supervisión informar si AUSTRAL subsanó el hallazgo detectado durante la supervisión efectuada el 12 de mayo del 2012. Dicho requerimiento fue atendido por la Dirección de Supervisión mediante Informe N° 36-2015-OEFA/DS del 25 de marzo del 2015¹¹.

8. El 27 de marzo del 2015¹², se llevó a cabo la diligencia del informe oral solicitada por AUSTRAL, en la cual señaló que el almacén con el que cuenta contiene residuos peligrosos y no peligrosos. Asimismo, agregó que no existía una reja que divida dichos residuos, pero sí contaban con el almacén.

9. El 30 de marzo del 2015¹³, AUSTRAL adicionó a sus descargos el siguiente argumento:

(i) El almacén central existe con anterioridad a la inspección del 12 de mayo del 2012, lo cual se acredita con las comunicaciones del 14 de febrero del 2011 y del 13 de junio del 2012, cursadas por PRODUCE¹⁴.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. En el presente procedimiento administrativo sancionador se determinará lo siguiente:

(i) Primera cuestión procesal: determinar si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado los principios del debido procedimiento y legalidad.

(ii) Segunda cuestión en discusión: si AUSTRAL infringió el Artículo 40° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), en tanto no contaría con un almacén central para residuos sólidos peligrosos cerrado y cercado.

(iii) Tercera cuestión en discusión: de ser el caso, determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a AUSTRAL.

¹⁰ Folio 86 del Expediente.

¹¹ Folio 100 al 101 del Expediente.

¹² Folio 102 del Expediente.

¹³ Folio 106 al 114 del Expediente. Cabe precisar que las fotografías presentadas en el escrito del 30 de marzo del 2015 son las mismas que las adjuntadas en el escrito del 2 de junio del 2014.

¹⁴ Oficio N° 262-2011-PRODUCE/DIGAAP del 10 de febrero del 2011 y Oficio N° 556-2012-PRODUCE/DIGAAP del 13 de junio del 2012.



III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

11. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se dispuso que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
12. El Artículo 19° de la Ley 30230, establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente ordenará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹⁵:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en

¹⁵

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



adelante, Normas reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se ordenará la medida correctiva respectiva y, ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.



14. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y los Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS).
15. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de un infracciones administrativas, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.



(ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

16. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
17. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas reglamentarias.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

18. En el presente procedimiento administrativo sancionador se valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Folios
1	Acta de Supervisión N° 0018 y su anexo (Formato N° 1).	Documento que registra la supervisión efectuada a AUSTRAL el día 12 de mayo del 2012.	10 al 14
2	Carta N° 1734-2012-OEFA/DS del 26 de setiembre del 2012 y su anexo.	Documento por el cual la Dirección de Supervisión comunica a AUSTRAL las observaciones detectadas durante la supervisión del 12 de mayo del 2012.	24 y 25
3	Contrato de Locación de Servicios celebrado entre AUSTRAL y ANCRO.	Documento por el cual AUSTRAL contrata a ANCRO para que realice el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos generados en su EIP.	2 a 5
4	Informe N° 931-2012-OEFA/DS del 9 de agosto del 2012	Documento que recoge los resultados de la supervisión efectuada el 12 de mayo del 2012.	16 al 19
5	Escrito presentado el 7 de noviembre del 2012.	Documento en el que AUSTRAL señala haber subsanado las observaciones y adjunta toma fotográfica.	23 al 26
6	Escrito presentado el 2 de junio del 2014	Documento en el que AUSTRAL expone sus argumentos para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.	53 al 84
7	Copia de la Autorización N° 000033 del 13 de diciembre de 1996.	Documento por el cual la Municipalidad de Paracas otorga a AUSTRAL autorización de funcionamiento para el giro almacén de productos terminados, chatarra y residuos.	71
8	Copia de tres (3) Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012	Documentos que contiene el registro de los traslados fuera de las instalaciones de AUSTRAL, respecto de fibras de vidrio y residuos varios contaminados.	64 al 69
9	Reportes Diarios de Manejo de Residuos Sólidos de los días 7, 9 y 11 de mayo del 2012.	Documentos que contienen el detalle de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en las diferentes áreas del EIP.	61 al 63
10	Fotografías presentadas por AUSTRAL a fin de acreditar que cuenta con un almacén	Fotografías que muestran distintas tomas de un área con el rótulo "almacén temporal de residuos sólidos", en cuyo interior existen cilindros.	55 al 59



N°	Medios Probatorios	Contenido	Folios
	central de residuos sólidos peligrosos.		
11	Copia del Informe N° 036-2015-OEFA/DS del 25 de marzo del 2015.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión en el cual absuelve el requerimiento de información efectuado por la Subdirección de Instrucción, en relación con la subsanación de la conducta imputada.	100 al 101
12	Disco compacto conteniendo la grabación del Informe Oral de fecha 27 de marzo del 2015.	Disco óptico que registra los argumentos de su defensa alegados por AUSTRAL durante el Informe Oral.	105
13	Escrito presentado el 30 de marzo del 2015.	Documento en el que AUSTRAL amplía sus descargos.	106 al 114
14	Copia del Oficio N° 262-2011-PRODUCE/DIGAAP del 10 de febrero del 2011.	Documento mediante el cual PRODUCE otorga su conformidad a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos año 2011.	111
15	Copia del Oficio N° 556-2012-PTORUCE/DIGAAP del 13 de julio del 2012.	Documento mediante el cual PRODUCE otorga su conformidad a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos año 2012.	110
16	Copia del Oficio N° 556-2012-PRODUCE/DIGAAP, de fecha 13 de junio del 2012	Documento referido a la conformidad sobre el manejo de residuos sólidos 2011 y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2012	111
17	Fotografías del almacén central para residuos sólidos y peligrosos.	Imágenes del almacén de residuos sólidos y peligrosos	105 al 109

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN



19. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
20. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁶ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
21. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

¹⁶ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
Artículo 16°.- Documentos públicos
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.



22. En ese sentido, el Acta de Supervisión N° 0018 y el Informe N° 931-2012-OEFA/DS constituyen medios probatorios al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: determinar si se han vulnerado los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento

V.1.1 Marco Teórico: los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento

23. El Principio de Legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
24. En materia administrativa, el Numeral 1.1 del Artículo IV de la LPAG recoge el Principio de Legalidad¹⁷ señalando expresamente que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
25. De acuerdo al citado artículo, el fundamento de actuación de la administración pública reside en el principio de legalidad, denominado modernamente como "vinculación positiva de la administración a la Ley", el cual exige que toda acción administrativa debe estar establecida en un precepto jurídico o que partiendo desde éste, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario¹⁸.
26. Asimismo, en materia administrativa sancionadora, el Numeral 1 del Artículo 230° de la LPAG¹⁹ recoge el Principio de Legalidad (reconocido en el Literal d) del Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú) señalando que la capacidad para sancionar de una entidad y las sanciones a imponer deben estar previamente determinadas en la ley. Este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una infracción²⁰.
27. En este sentido, se cumple con el principio de legalidad si la actuación de las autoridades administrativas se sustenta en alguna normativa. Por lo tanto, puede



¹⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

¹⁸ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima edición 2014, p. 63.

¹⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

²⁰ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.



afirmarse que este principio se concreta en la subordinación de la Administración al ordenamiento legal.

28. Por otro lado, el Numeral 3 del Artículo 139° de la Constitución Política del Perú recoge el derecho constitucional al debido proceso, el cual establece que son principios y derechos de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional²³.
29. Por su parte, el principio del debido procedimiento constituye una expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso²¹, encontrándose recogido en el Numeral 1.2 del Artículo IV y en el Numeral 2 del Artículo 230° de la LPAG²², como un principio del procedimiento administrativo que concede a los administrados todos los derechos y garantías inherentes al debido proceso, como: el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación de los poderes públicos.
30. En lo que respecta al principio del debido procedimiento, el autor HUAPAYA TAPIA señala que «esta norma establece dos especificaciones concretas: a) las entidades al aplicar sanciones deben observar el procedimiento establecido para ello, y b) que en los procedimientos sancionadores apliquen las garantías del "debido proceso"»²³.
31. En atención a lo señalado, el principio del debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas y procedimientos previamente establecidos, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún



²¹ Como señala la doctrina, el derecho a un debido proceso "tiene un ámbito de aplicación que no se limita únicamente a un escenario de corte jurisdiccional, es decir, a los procesos jurisdiccionales, valga la redundancia, sino que se proyecta también a los diferentes procedimientos de tipo administrativo, político, arbitral, militar y particular". ESPINOZA-SALDAÑA, Eloy. El debido proceso en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances en función a los aportes hechos por nuestra Corte Suprema sobre el particular. Citado por BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. Derechos Fundamentales y Proceso Justo. Lima: Ara Editores, 2001, p. 188.

²² **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

²³ HUAPAYA TAPIA, Ramón. *Cuáles son los alcances del derecho al debido procedimiento administrativo* en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Actualidad Jurídica, Agosto 2005. Gaceta Jurídica Editores. Lima, 2005.



condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica²⁴.

V.1.2 Sobre la presunta vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento alegados por AUSTRAL

32. AUSTRAL alegó que se habrían vulnerado los principios del debido procedimiento y de legalidad, toda vez que el Acta de Supervisión N° 0018 no hace referencia al supuesto incumplimiento imputado, conforme a lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. Además, señaló que existe una contradicción entre el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y la resolución de imputación de cargos así como una tergiversación de la referida acta, pues mientras el Acta no hace referencia a incumplimiento alguno, los otros dos documentos sostienen que el almacén central de residuos sólidos peligrosos no se encontraría cerrado ni cercado.
33. Antes de proceder con el análisis de la presunta vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento, es preciso establecer las diferencias entre el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y la imputación de cargos.
34. De acuerdo a lo señalado en el Artículo 6° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD²⁵, el Acta de Supervisión Directa registra los hallazgos verificados *in situ*, los requerimientos de información efectuados durante la diligencia de supervisión y todas las incidencias vinculadas a la supervisión de campo. Por su parte, el Informe de Supervisión Directa contiene el detalle de las obligaciones ambientales fiscalizables al administrado objeto de supervisión, el análisis de las acciones de supervisión (incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos detectados y los medios probatorios que lo sustentan).
35. En lo que respecta a la imputación de cargos, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, vigente al momento del inicio del presente procedimiento, señala lo siguiente²⁶:

"Artículo 12°.- Contenido de la resolución de imputación de cargos

La Resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos como infracciones;
- (iii) Las sanciones que en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado deberá presentar sus descargos
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas".

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 003741-2004-AA/TC, Fundamento 21.

²⁵ Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD

Artículo 6°.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:

a) Acta de Supervisión Directa: Documento suscrito en ejercicio de la función de supervisión directa, que registra los hallazgos verificados *in situ*, los requerimientos de información efectuados durante la diligencia de supervisión y todas las incidencias vinculadas a la supervisión de campo.

²⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, publicado el 13 de diciembre del 2012.



36. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS señala que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.
37. Ahora bien, corresponde precisar que las conductas a imputar por la Autoridad Instructora como presuntos incumplimientos a la normativa o compromisos ambientales no se restringen a las dispuestas en el Acta de Supervisión. En efecto, la Autoridad Supervisora puede detectar nuevos hallazgos durante la supervisión de gabinete²⁷ y de conformidad con el Artículo 9° del TUO RPAS del OEFA²⁸, la Autoridad Instructora puede incorporar hechos adicionales a los señalados en el Acta de Supervisión en atención a los medios probatorios obrantes en el Expediente.
38. De esta forma, la Resolución de Imputación de Cargos es el documento que detalla todas las conductas que la Autoridad Instructora consideró imputar en virtud de todos los medios probatorios recolectados y no solo del Acta de Supervisión²⁹, ya que éste no constituye el único medio probatorio del cual se puede valer la Autoridad Instructora para que se genere certeza de la probable comisión de una infracción administrativa e imputarla a título de cargo.
39. Un razonamiento distinto implicaría que en ningún caso fuera procedente considerar otros medios probatorios distintos del Acta de Supervisión, como fuentes que acrediten la comisión de posibles infracciones, situación que inclusive podría llevar al extremo de que se configuren situaciones de impunidad frente a infracciones flagrantes que no hayan sido recogidas en el mencionado documento.
40. De acuerdo a lo señalado, si bien en el presente caso el Acta de Supervisión N° 0018 contiene el registro de los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada el 12 de mayo del 2012, dicho documento no es el único medio probatorio susceptible de acreditar la comisión de la infracción materia de análisis, pues conforme al Artículo 16° del TUO del RPAS, el Informe N° 931-2012-



²⁷ Debe tenerse en cuenta que las acciones de supervisión directa no solamente se encuentran referidas a aquellas realizadas en campo (donde se elabora el acta de supervisión), sino que ésta también incluye aquellas actividades realizadas en gabinete (de manera documental), de donde también se pueden generar hallazgos posibles de ser analizados como posibles conductas infractoras.

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa

(...)

6.3) En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:

a) **En campo:**

Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.

b) **Documental:**

No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado.

²⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

Artículo 9°.- De la imputación de cargos

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.

9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador.

²⁹ Folios del 189 al 195 del Expediente.



OEFA/DS, que contiene el análisis de las acciones de supervisión y las fotografías tomadas por los inspectores, también es un medio probatorio.

41. De la revisión del Acta de Supervisión N° 0018 se aprecia que la Dirección de Supervisión verificó que AUSTRAL contaba con una zona para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos (almacén central de residuos sólidos peligrosos); asimismo, del Informe N° 931-2012-OEFA/DS y la fotografía que la sustenta se puede apreciar que el almacén central que tenía implementado AUSTRAL en su Planta de ACP no estaba cerrado ni cercado; por lo que no existe contradicción alguna entre ambos documentos sino que se complementan.
42. En tal sentido, no se han vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento, pues la actuación de la Autoridad Administrativa y la imputación de cargos efectuada se sustenta en la normativa descrita.
43. Por otro lado, de la revisión de la documentación obrante en el Expediente se ha verificado que el procedimiento de imputación de cargos se realizó conforme al procedimiento vigente, es decir conforme a lo dispuesto en el Artículo 12° del RPAS, lo cual acredita que AUSTRAL fue informado de manera clara, cierta, precisa, explícita y expresa, sobre los cargos formulados en su contra, las normas que tipifican dichos actos y la posible sanción.
44. Por tanto, habiéndose verificado que la Resolución Subdirectorial N° 402-2013-OEFA/DFSAI/SDI ha respetado las garantías del debido procedimiento y el principio de legalidad, corresponde desestimar lo manifestado por el administrado en extremo.

V.2 Manejo y gestión de residuos sólidos

45. La LGRS³⁰ define a los residuos sólidos como aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que pueda incluir, entre otros, el almacenamiento, recolección, minimización, reaprovechamiento, transporte, tratamiento y disposición final de estos residuos.

³⁰

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos


Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales.



46. Los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales³¹, dependiendo si son originados en las actividades domésticas o en las actividades industriales, tales como: manufacturera, minera, química, energética, pesquera y otras similares. A su vez, los residuos sólidos se subclasifican en residuos peligrosos y no peligrosos, dependiendo de sus características y el riesgo significativo que representen para la salud y/o el ambiente.
47. El Artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA) establece que los residuos que no sean de origen doméstico ni comercial o que siendo de origen distinto no presenten características similares a las mencionadas, son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
48. El Artículo 16° de la LGRS³² y el Artículo 9° del RLGRS³³ señalan que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no


³¹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales
(...)

19. RESIDUOS DOMICILIARIOS

Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios, constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, pañales descartables, restos de aseo personal y otros similares.

(...)

24. RESIDUOS INDUSTRIALES

Son aquellos residuos generados en las actividades de las diversas ramas industriales, tales como: manufacturera, minera, química, energética, pesquera y otras similares.

Estos residuos se presentan como: lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras, que generalmente se encuentran mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros, incluyendo en general los residuos considerados peligrosos.

³² Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes."

³³ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.



comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación y normas técnicas correspondientes, de tal manera que se prevengan impactos negativos y se asegure la protección de la salud.

49. En atención a lo expuesto, los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal son responsables por el adecuado manejo y gestión de sus residuos, lo cual comprende los procesos de generación, manipulación, acondicionamiento, almacenamiento, transporte, almacenamiento y disposición final, sin causar impactos negativos en el ambiente y los seres vivos

V.3 Primera cuestión en discusión: determinar si AUSTRAL no cuenta con un almacén cerrado ni cercado para los residuos sólidos peligrosos

V.3.1 Marco normativo aplicable

50. Los Numerales 3 y 5 del Artículo 25° del RLGRS³⁴ señalan que constituyen obligaciones del generador de residuos del ámbito no municipal el **manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos**, así como, almacenar, acondicionar, tratar o disponer de éstos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la LGRS, el RLGRS y, en las normas específicas que emanen de éste.

51. El Artículo 32° del RLGRS señala que el generador o poseedor de residuos peligrosos deberá, bajo responsabilidad, adoptar, antes de su recolección, las medidas necesarias para eliminar o reducir las condiciones de peligrosidad que dificulten la recolección, transporte, tratamiento o disposición final de los mismos. En caso que, en función a la naturaleza del residuo no fuera posible adoptar tales medidas, se requerirá contar con la conformidad de la Autoridad de Salud, la que indicará las acciones que el generador o poseedor debe adoptar.

52. Asimismo, el Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS³⁵ señala que los generadores son responsables de **contar con áreas o instalaciones apropiadas para el**

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente.

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, probado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

1. Presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos a la autoridad competente de su sector, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento;
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;
4. Presentar Manifiesto de Manejo de Residuos Peligrosos a la autoridad competente de su sector de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 115 del Reglamento;
5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;
6. Ante una situación de emergencia, proceder de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento;
7. Brindar las facilidades necesarias para que la Autoridad de Salud y las Autoridades Sectoriales Competentes puedan cumplir con las funciones establecidas en la Ley y en el presente Reglamento.
8. Cumplir con los otros requerimientos previstos en el Reglamento y otras disposiciones emitidas al amparo de éste.

³⁵ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificado por Decreto Legislativo N° 1065
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable



acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

53. Por su parte, el Artículo 40° del RLGRS³⁶ señala que **el almacenamiento central para residuos peligrosos**, en instalaciones productivas u otras que se precisen, **debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos**, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final.
54. De acuerdo a la normativa citada, para realizar un manejo adecuado de los residuos peligrosos es necesario que los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal cuenten con una instalación (almacén central) que facilite su manejo en forma separada del resto de residuos y que se encuentre debidamente cerrado y cercado, con pisos lisos, de material impermeable y resistente, en cuyo interior se acopien los residuos sólidos peligrosos.

V.3.2 Análisis del hecho imputado

55. De acuerdo al Acta de Supervisión N° 0018³⁷ durante la supervisión efectuada el 12 de mayo del 2012, la Dirección de Supervisión constató lo siguiente:

"DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES:

Durante la supervisión se encontró al E.I.P., procesando harina y aceite de pescado.

por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
 2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
- (...).

³⁶ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

³⁷ Folio 14 del Expediente.



(...)

- Cuenta con una zona para sus residuos sólidos y residuos peligrosos".

(El énfasis es agregado)

56. Asimismo, en el Informe N° 931-2012-OEFA/DS del 9 de agosto del 2012, que contiene el análisis del hallazgo detectado por la Dirección de Supervisión, se concluyó lo siguiente:

"4.3. Observaciones

4.3.1. Se constató que dentro de su almacén central de residuos sólidos; el área de almacenamiento de residuos peligrosos asignada, no está cerrada, ni cercada; encontrándose cilindros de color rojo con el siguiente rótulo: **PELIGROSOS SÓLIDOS**; presuntamente se estaría incumpliendo lo que establece el artículo 40 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos".

(...)

(El énfasis es agregado)

57. El hecho detectado por la Dirección de Supervisión se sustenta en la fotografía³⁸ contenida en el Informe N° 931-2012-OEFA/DS, la cual se muestra a continuación:



Fuente: Informe N° 931-2012-OEFA/DS

58. En mérito a lo constatado por la Dirección de Supervisión, se advierte que el día de la supervisión (12 de mayo del 2012) AUSTRAL no contaba con un almacén central cerrado ni cercado, conforme a lo dispuesto por el Artículo 40° del RLGRS.
59. En sus descargos, AUSTRAL indicó que contaba con un almacén central de residuos peligrosos con anterioridad a la inspección del 12 de mayo del 2012 y que instaló una reja que separaba el almacén central de residuos peligrosos del

³⁸ La Fotografía forma parte del Informe N° 931-2012-OEFA/DS (ver folio 15 del Expediente)



almacén de residuos no peligrosos. Asimismo, en la audiencia de Informe Oral corroboró lo señalado indicando que a la fecha de la supervisión contaba con un almacén total donde se almacenaban residuos peligrosos y no peligrosos, pero lo que no existía era una reja divisoria entre dichos residuos.

60. De lo indicado, se advierte que AUSTRAL reconoce que su almacén central no contaba con una reja que divida los residuos peligrosos de los no peligrosos, lo cual acredita que el almacén central implementado en su EIP no estaba cercado ni cerrado, lo cual impedía que el manejo de los residuos peligrosos se realice en forma separada del resto de residuos, conforme a lo establecido en la normativa de residuos sólidos.
61. Sin perjuicio de lo señalado, el Artículo 5° del RPAS³⁹ establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable y que la remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable de la conducta. En ese orden de ideas, una eventual implementación del almacén central en fecha posterior al día de la inspección (12 de mayo del 2012), no exime a AUSTRAL de su responsabilidad administrativa por la infracción detectada en la supervisión.
62. AUSTRAL señala que el Artículo 40° de la LGRS establece que el almacén de residuos sólidos no debe encontrarse ni cercado ni cerrado, lo cual se cumple.
63. Es preciso indicar que el referido artículo está referido a los derechos de la población frente al manejo de los residuos sólidos. Asimismo, el Artículo 40° del RLGRS señala expresamente lo siguiente:

*Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador
El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. (...)*

(El énfasis es agregado)

64. Del citado artículo se aprecia que el almacén central de residuos sólidos peligrosos debe estar, entre otros, cerrado y cercado, por lo que no resulta cierto lo afirmado por AUSTRAL en este extremo.
65. AUSTRAL alega que cuenta con un almacén central cerrado y cercado desde el año 2008, para acreditar lo señalado presentó los siguientes documentos:
- a) Copia de la Autorización N° 000033 del 17 de noviembre del 2008, emitida por la Municipalidad distrital de Paracas.

³⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 012-2012-OEFA/CD

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.



- b) Comunicaciones del 14 de febrero del 2011 y del 13 de junio del 2012 (Oficios N° Oficio N° 262-2011-PRODUCE/DIGAAP y 556-2012-PRODUCE/DIGAAP) remitidas por PRODUCE⁴⁰.
- c) Carta del 7 de noviembre del 2012, mediante la cual AUSTRAL remite a la Dirección de Supervisión una toma fotográfica del almacén central.
- d) Las fotografías adjuntas a los escritos de descargos del 2 de junio del 2014 y 30 de marzo del 2015.
66. De la revisión de la Autorización N° 000033 se aprecia que el 17 de noviembre del 2008 la Municipalidad distrital de Paracas otorgó a AUSTRAL autorización para que opere un almacén de productos terminados, chatarra y residuos; sin embargo, dicha autorización no acredita que al momento de la supervisión AUSTRAL hubiese contado con un almacén debidamente cerrado y cercado.
67. En lo que respecta a los Oficios N° 262-2011-PRODUCE/DIGAAP y 556-2012-PRODUCE/DIGAAP, se advierte que estos sólo contienen la conformidad de PRODUCE respecto de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2010 y 2011 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2011 y 2012 presentados por AUSTRAL respecto de su planta de ACP ubicada en Pisco, más no acredita la existencia del almacén central de residuos sólidos peligrosos cerrado y cercado.
68. Asimismo, mediante Carta del 7 de noviembre del 2012 y los escritos del 2 de junio del 2014 y 30 de marzo del 2015, AUSTRAL presentó, entre otras, las siguientes fotografías:



Fuente: Escritos de descargos 30/03/2015 y 2/07/2014

⁴⁰ Oficio N° 262-2011-PRODUCE/DIGAAP del 10 de febrero del 2011 y Oficio N° 556-2012-PRODUCE/DIGAAP del 13 de junio del 2012.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 532-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 239-2012-OEFA/DFSAI/PAS



Fuente: Escritos de descargos 30/03/2015 y 2/07/2014



Fuente: Escritos de descargos 30/03/2015 y 2/07/2014



Fuente: Escrito del 2/06/2012



- 69. De la revisión de las fotografías presentadas⁴¹ por AUSTRAL, si bien se aprecia distintas tomas de un almacén central cerrado y cercado en cuyo interior se encuentran ubicados varios cilindros, éstas no permiten identificar la fecha en la que fueron tomadas ni es posible determinar si corresponden al EIP de AUSTRAL ubicado en Pisco.
- 70. Por lo señalado, los medios probatorios resultan insuficientes para desvirtuar el hecho imputado en el presente procedimiento administrativo sancionador. Sin perjuicio de ello, los medios probatorios presentados por AUSTRAL para acreditar la subsanación del hecho ilícito serán considerados para determinar si la conducta se encuentra subsanada y si corresponde ordenar una medida correctiva.
- 71. Por otro lado, AUSTRAL alegó que cumplió con efectuar una adecuada segregación de sus residuos peligrosos y no peligrosos y que ello se acredita con el Formato N° 1 anexo al Acta de Supervisión y las fotografías contenidas en el Informe Técnico Acusatorio. Agregó que incluso cuenta con seguridad que vigila el ingreso y salida del personal y mercancías, excediendo lo exigido por la normativa, y que realiza el acopio temporal de sus residuos en condiciones de higiene y seguridad hasta su disposición final. Para acreditar lo señalado adjuntó copia de tres (3) Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012, el Reporte Diario de Manejo de Residuos Sólidos de los días 7, 9 y 11 de mayo del 2012 y el Contrato de Locación celebrado con ANCRO.
- 72. La imputación materia del presente procedimiento está referida a no contar con un almacén de residuos sólidos peligrosos cerrado y cercado, más no a la segregación de sus residuos. La diferencia entre la segregación y el almacenamiento central se aprecia en el siguiente cuadro:



Segregación	Almacén Central
<p>Consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Separar (clasificar) los residuos según su tipo. <p>Finalidad:</p> <p>Facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización.</p>	<p>Lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.</p>

- 73. Así, mientras la segregación está referida a la obligación de clasificar y colocar los residuos según su tipo en un dispositivo de almacenamiento, el almacén central es una instalación donde se acumulan temporalmente los residuos peligrosos generados por la empresa. En ese sentido, el hecho que hubiese realizado una adecuada segregación de sus residuos no la exime de su responsabilidad por los hechos advertidos durante la supervisión del 12 de mayo del 2012.
- 74. En lo que respecta al Formato N° 1 anexo al Acta de Supervisión, dicho documento solo evidencia que al momento de la supervisión AUSTRAL contaba con un almacén temporal de residuos, más no contiene apreciación ni opinión alguna respecto a las características del almacén central de residuos sólidos verificado. Asimismo, contrariamente a lo señalado por el administrado, la fotografía contenida en el Informe Técnico Acusatorio evidencia que el almacén central no estaba cerrado ni cercado.

⁴¹ Folios 23, 55 al 59 y 106 al 110 del Expediente



75. En relación al servicio de seguridad contratado por AUSTRAL para que vigile el ingreso y salida del personal y mercancías, es preciso indicar que en el Expediente no obra medio probatorio alguno que acredite este hecho. No obstante, de haberse acreditado dicha circunstancia, ello no eximiría al administrado de su responsabilidad por el hecho imputado, pues la seguridad aludida no ha sido materia de imputación.
76. Asimismo, los tres (3) Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012, el Contrato de Locación de Servicios celebrado entre AUSTRAL y ANCRO, así como el Reporte Diario de Manejo de Residuos Sólidos de los días 7, 9 y 11 de mayo del 2012, solo acreditan el traslado de los residuos sólidos peligrosos fuera de las instalaciones de AUSTRAL, la recolección y transporte de los residuos sólidos respectivamente así como la cantidad de residuos que se habrían generado en el EIP, respectivamente.
77. Por consiguiente, los medios probatorios presentados para acreditar la segregación adecuada no desvirtúan el hecho imputado.
78. De lo actuado en el expediente quedó acreditado que el día de la supervisión AUSTRAL no contaba con un almacén central para residuos sólidos peligrosos cerrado y cercado. Dicha conducta infringe el Artículo 40° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa.

V.3.3 Subsanación de la infracción acreditada

79. AUSTRAL presentó fotografías para acreditar que subsanó el hallazgo detectado por la Dirección de Supervisión; sin embargo, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, de la revisión de las fotografías presentadas por AUSTRAL, si bien se aprecia un almacén central debidamente cerrado y cercado, las imágenes no muestran la fecha ni permiten determinar el lugar donde fue implementado el referido almacén.
80. No obstante, de la revisión del Informe N° 36-2015-OEFA/DS del 25 de marzo del 2015⁴², se advierte que durante las supervisiones realizadas del 9 al 11 de julio del 2013, y del 15 y 16 de diciembre del 2014, los supervisores de la Dirección de Supervisión verificaron que el EIP materia del presente procedimiento contaba con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme se detalla a continuación:

"II. ANÁLISIS:

(...)

(vi) *El administrado almacena los residuos sólidos peligrosos en un almacén que no está cerrado ni cercado*

- (...) *Respecto al hallazgo por almacenamiento de residuos sólidos en un almacén que no está cerrado ni cercado, durante las supervisiones del 9 al 11 de julio del 2013, y del 15 y 16 de diciembre del 2014, se verificó que el administrado ha subsanado y/o corregido su conducta, debido a que implementó un almacén central de residuos sólidos que*

⁴² Dicho informe fue elaborado por la Dirección de Supervisión en atención a la solicitud formulada por la Subdirección de Instrucción a través del Memorandum N° 188-2015-OEFA/DFSAI/SDI.



está cerrado, techado, cercado y rotulado, en cuyo interior segrega adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos (...).

III. CONCLUSIONES:

(...)

Sobre la base de las consideraciones expuestas se concluye que AUSTRAL GROUP S.A.A.:

- (i) *Subsanó y/o corrigió el hallazgo referido al almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, debido a que implementó un almacén cerrado y cercado”.*

81. En ese sentido, habiéndose acreditado que AUSTRAL cesó la conducta infractora, corresponde tener por subsanada la presente infracción.

V.4 Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar una medida correctiva a AUSTRAL

V.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

82. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁴³.

83. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *“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”.*

84. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

85. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

IV.4.2 Procedencia de la medida correctiva

86. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de AUSTRAL en la comisión de la infracción referida a no contar con un almacén central para residuos sólidos peligrosos que esté cerrado y cercado.

87. No obstante, conforme a lo señalado en el acápite V.2.3, durante las inspecciones efectuadas con posterioridad a la comisión de la infracción, la Dirección de Supervisión verificó que AUSTRAL cuenta con un almacén central de residuos

⁴³ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. *“Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



sólidos peligrosos cerrado y cercado. En ese sentido, se ha acreditado que AUSTRAL cesó la conducta infractora materia de análisis.

- 88. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en el presente procedimiento administrativo sancionador, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva.
- 89. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).
- 90. Cabe indicar que lo señalado en la presente resolución no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40 del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de AUSTRAL GROUP S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
AUSTRAL GROUP S.A.A no contaba con un almacén central para residuos sólidos peligrosos que esté cerrado y cercado.	Artículo 40° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de la infracción indicada en el Artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 532-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 239-2012-OEFA/DFSAI/PAS

dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Informar a AUSTRAL GROUP S.A.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, 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 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
Maria Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

