



EXPEDIENTE N° : 570-2014-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : EDEGEL S.A.A.
 UNIDAD AMBIENTAL : CENTRAL TERMOELÉCTRICA VENTANILLA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA
 CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
 SECTOR : ELECTRICIDAD
 MATERIA : RESIDUOS SÓLIDOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la responsabilidad administrativa de EDEGEL S.A.A. al haberse acreditado que Edegel S.A.A. no cumplió con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal; conducta que vulnera los Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.

Asimismo, 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 corresponde ordenar medidas correctivas a Edegel S.A.A., toda vez que subsanó 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 la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 7 de agosto del 2015

ANTECEDENTES

1. El 11 y 12 de febrero del 2013¹, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular en las instalaciones eléctricas de la Central Termoeléctrica Ventanilla, de titularidad de Edegel S.A.A. (en adelante, EDEGEL²), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente y de los compromisos ambientales establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental.

¹ Cabe señalar que se efectuó la supervisión de gabinete el 11 de febrero del 2013 y de campo el 12 de febrero del 2013.

² RUC N° 20330791412



2. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión³, el Informe de Supervisión N° 046-2013-OEFA/DS-ELE⁴ (en adelante, Informe de Supervisión) y analizadas en el Informe Técnico No Acusatorio N° 058-2014-OEFA/DS^{5,6}.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1109-2014-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 9 de junio del 2014⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la Subdirección) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra EDEGEL, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción	Eventual sanción
Edegel S.A.A. no habría cumplido con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal.	Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.	Numeral 3.20 ⁸ del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 a 1000 UIT

4. Mediante escrito de fecha 30 de junio del 2014, EDEGEL presentó sus descargos señalando lo siguiente⁹:

³ Folios 30 y 31 reverso del Expediente.

⁴ Folios del 2 al 41 del Expediente.

⁵ Folios del 1 al 47 del Expediente.

⁶ A pesar de existir un Informe Técnico No Acusatorio, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, como Autoridad Instructora, decidió iniciar un procedimiento administrativo sancionador a EDEGEL S.A.A. de conformidad con lo dispuesto en el siguiente artículo:

TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015

"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.

(...)"

Folios del 59 al 62 del Expediente.

Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

N°	Tipificación de Infracción	Sanción
3.20	Cuando el titular de la concesión o autorización no cumpla con las disposiciones ambientales contempladas en la Ley y el Reglamento o las normas emitidas por la DGAA y OSINERG.	De 1 a 1000 UIT

⁹ Folios del 64 al 69 del Expediente.



- (i) Los hechos materia de pronunciamiento en la Resolución Subdirectoral N° 1109-2014-OEFA-DFSAI/SDI fueron calificados como hallazgos de menor trascendencia en el Informe Técnico No Acusatorio N° 058-2014-OEFA/DS y se les recomendó presentar un Plan de Manejo de Materiales Peligrosos, señalando que no correspondía iniciarles un procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Los residuos sólidos detectados durante la supervisión no fueron peligrosos, toda vez que los restos de madera y materiales de plástico no generan algún daño potencial o real al ambiente, en este caso al suelo natural.
- (iii) En tal sentido, esta presunta conducta infractora cumple con los tres requisitos para calificarse como un hallazgo de menor trascendencia, es decir, es susceptible de ser subsanado, no ha generado daño potencial o real al ambiente ni ha afectado la función de supervisión directa del OEFA.
- (iv) Cabe señalar que ante hallazgos de menor trascendencia corresponde que la entidad administrativa emita una recomendación al administrado para que subsane sus omisiones. Sin embargo, el OEFA sólo hace referencia a la Carta N° 520-2014-OEFA/DS en la cual no se realizaron recomendaciones a la presunta conducta infractora.
- (v) Sin perjuicio de lo anterior, respecto a la vista fotográfica N° 4 del Informe de Supervisión EDEGEL procedió de forma inmediata a subsanar la presunta conducta infractora, toda vez que se trataba de restos de madera producto de la poda de árboles y maderas de encofrados de obras civiles y materiales de plásticos que sí constituyeron residuos, los cuales fueron retirados y ordenados en los lugares correspondiente de acopio. Adjunta Fotografía.
- (vi) Respecto a la vista fotográfica N° 5 del Informe de Supervisión EDEGEL sostuvo que la bolsa de plástico fue colocada al interior del contenedor y no se observa residuo alguno fuera de los contenedores. Adjunta Fotografía.
- (vii) Respecto a la vista fotográfica N° 6 del Informe de Supervisión EDEGEL indicó que los materiales identificados no eran residuos sino materiales producto del desmontaje del sistema de medición del flujómetro de gas natural que se estaba instalando y una escalera, los cuales fueron retirados y ordenados. Adjunta Fotografía.
- (viii) Por tanto, considera que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador respecto a la presunta conducta infractora señalada en la Resolución Subdirectoral N° 1109-2014-OEFA-DFSAI/SDI.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: si corresponde la aplicación el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-



2013-OEFA/CD y calificar lo detectado como hallazgo de menor trascendencia.

- (ii) Segunda cuestión en discusión: si EDEGEL habría cumplido con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: si corresponde ordenar medidas correctivas a EDEGEL.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

6. 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 N° 30230), se ha dispuesto 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.
7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹⁰ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma.
8. Al respecto, la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 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.



10

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".*





9. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), de acreditarse la existencia de infracción administrativa, 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.
10. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD¹¹.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

11. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de la Supervisión regular en las instalaciones eléctricas de la Central Termoeléctrica Ventanilla, de titularidad de Edegel S.A.A. ¹² efectuada el 11 y 12 de febrero del 2013.	Documento suscrito por el personal de EDEGEL y la Supervisora del OEFA que contiene la relación de las observaciones y recomendaciones formuladas durante la Supervisión realizada el 11 y 12 de febrero del 2013.
2	Informe de Supervisión N° 046-2013-OEFA/DS-ELE ¹³ elaborado por la Dirección de Supervisión	Documento elaborado por la Dirección de Supervisión donde advirtió la presencia de residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo.
3	Fotografías N° 4, 5 y 6 del Informe de Supervisión ¹⁴	Se observa en la Central Termoeléctrica Ventanilla residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo.
4	Fotografías N° 1, 2 y 3 del escrito de descargos presentado por Edegel S.A.A. ¹⁵ al OEFA.	El administrado afirma haber subsanado el hallazgo detectado, toda vez que retiró y ordenó los residuos sólidos detectados durante la supervisión regular de febrero del 2013.



¹¹ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015.

¹² Folios 30 y 31 del Expediente.

¹³ Folios del 2 al 41 del Expediente.

¹⁴ Folios 34 y 35 reverso del Expediente.

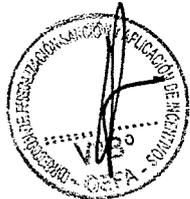
¹⁵ Folios 64 al 69 del Expediente.

**V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

12. 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.
13. El Artículo 16° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD¹⁶ 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 afirman¹⁷.
14. 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.
15. Por lo expuesto, se concluye que, el Acta de Supervisión de fecha 12 de febrero del 2013, el Informe de Supervisión N° 046-2013-OEFA/DS-ELE y el Informe Técnico No Acusatorio N° 058-2014-OEFA/DS, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en él; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.



- V.1 Primera cuestión en discusión: determinar si corresponde la aplicación el Reglamento para la Subsanción Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD y calificar lo detectado como hallazgo de menor trascendencia



16. El 28 de noviembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, mediante la cual se

¹⁶ TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015
 "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".

¹⁷ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:
 «(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).
 En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.



aprobó el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia (en adelante, RSVIMT).

- 17. El RSVIMT tiene por finalidad regular y determinar los supuestos en los que un administrado, bajo el ámbito de competencia del OEFA, incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como **hallazgo de menor trascendencia**, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.
- 18. Asimismo, contempla un listado enunciativo de hallazgos de menor trascendencia, entre los cuales se encuentra el disponer inadecuadamente los residuos no peligrosos¹⁸.
- 19. El literal a) de numeral 6.4 del artículo 6° del Reglamento¹⁹ señala que los hallazgos detectados durante el desarrollo de la supervisión podrán ser subsanados posteriormente por iniciativa del administrado.
- 20. La Única Disposición Complementaria Transitoria del RSVIMT señala que sus disposiciones no serán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. **No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.**



21. Al respecto, el RSVIMT establece expresamente que sus disposiciones no serán aplicables para aquellos hallazgos de menor trascendencia que se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador, disponiendo que en dicho caso la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como una infracción leve y sancionarlo con una amonestación.



22. Al respecto, EDEGEL mencionó que de acuerdo a la normativa de OEFA ante hallazgos de menor trascendencia corresponde que la entidad administrativa emita una recomendación al administrado para que subsane sus omisiones.

¹⁸ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

ANEXO

Hallazgos de menor trascendencia

II	Referidos a la gestión de residuos sólidos y materiales no peligrosos
II.1	No segregar los residuos no peligrosos o segregarlos incorrectamente.
II.2	No señalar los sitios de almacenamiento, o señalarlos de manera inadecuada.
II.4	No Mantener los contenedores debidamente sellados y/o tapados
II.5	Almacenar temporalmente contenedores vacíos en terrenos abiertos o en áreas no contempladas
II.6	Disponer inadecuadamente los residuos no peligrosos

¹⁹ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

“Artículo 6°.- Subsanación voluntaria de hallazgos detectados por la Autoridad de Supervisión Directa.

(...)

6.4 Los hallazgos detectados durante el desarrollo de la supervisión, podrán ser subsanados posteriormente conforme a las siguientes reglas:

a) La subsanación se puede realizar a iniciativa del administrado. En este caso, el administrado subsana el hallazgo detectado y comunica ello a la Autoridad de Supervisión Directa. Los efectos de esta subsanación dependerán de la naturaleza del hallazgo, conforme a lo previsto en el Numeral 6.3 precedente.

(...).”

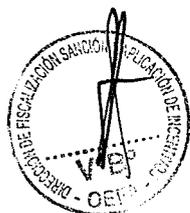


23. Además, EDEGEL señaló que respecto a lo detectado en las vistas fotográficas N° 4, 5 y 6 del Informe de Supervisión haber procedido a la subsanación inmediata de las presuntas conductas infractoras al retirar los mismos y ordenarlos en los lugares correspondientes.
24. Sobre ello, corresponde indicar que la supuesta subsanación posterior del inadecuado acondicionamiento de los residuos sólidos no peligrosos, en este caso los restos de maderas y plásticos, podrían calificar como hallazgos de menor trascendencia, el RSVIMT únicamente contempla que en el curso del procedimiento la Autoridad Decisora tiene la facultad de calificar dichos hallazgos como infracciones leves y sancionarlos con una amonestación, **reservándose la potestad de no iniciar un procedimiento administrativo sancionador únicamente a la Autoridad Instructora.**
25. Asimismo, de acuerdo con lo establecido 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, de verificarse la existencia de una infracción administrativa, primero se dictará la medida correctiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento).
26. En tal sentido, no corresponde evaluar la aplicación del RSVIMT toda vez que al margen que los incumplimientos materia del presente procedimiento pudieran calificar como hallazgos de menor trascendencia, en la presente resolución se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva, siendo que la aplicación de una sanción se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada.



V.2 Segunda cuestión en discusión: determinar si EDEGEL habría cumplido con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal

V.2.1 Marco legal: La obligación de almacenar de forma adecuada los residuos sólidos



27. Los residuos sólidos son 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 incluya, según corresponda, operaciones o procesos²⁰.

²⁰

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."



28. De acuerdo al Artículo 10²¹ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS) todo generador se encuentra obligado a condicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos previos a la entrega de la EPS-RS, EC-RS o municipalidad.
29. El Artículo 38²² del RLGRS establece que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, por lo que los recipientes que los contienen deben aislarlos y cumplir entre otras cosas, con estar rotulados de forma visible a fin de identificar el tipo de residuo.
30. En el presente caso se analizará si EDEGEL realizó un inadecuado acondicionamiento en forma sanitaria y ambientalmente de los residuos de manera temporal generados en la Central Termoeléctrica Ventanilla, lo cual vulneraría lo establecido en los Artículos 10° y 38° del RLGRS, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31²³ de la Ley de Concesiones

V.2.2 Análisis del hecho imputado N° 1:

31. Durante la supervisión regular realizada el 11 y 12 de febrero del 2013 en las instalaciones de la Central Termoeléctrica Ventanilla de EDEGEL, la Dirección de Supervisión dejó constancia de lo siguiente en el Acta de Supervisión²⁴:

"Hallazgo N° 3

C.T. Ventanilla: *Se evidenciaron residuos sólidos fuera del área de acopio temporal en planta, ubicados al extremo izquierdo entre la poza de eculización y la planta de tratamiento del efluente y frente al punto de acopio temporal ubicado en las torres de enfriamiento. También se evidenció la ubicación de residuos sólidos en la sala de bombas que colinda con la poza de neutralización".*

(El resaltado es nuestro)



Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o al EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. *Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;*
2. *El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;*
3. *Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;*
4. *Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste."*

²³ Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas

"Artículo 31.- Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a:

(...)

h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación."

²⁴ Folio 31 reverso del Expediente.

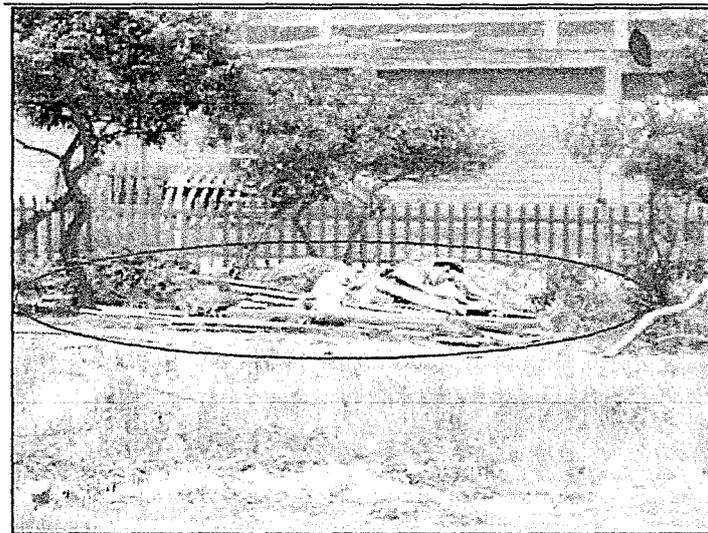


32. En el Informe de Supervisión se advirtió la presencia de maderas y materiales de plástico, tal como se describe a continuación²⁵:

*"Durante la supervisión se halló residuos sólidos tales como **madera y materiales de plásticos** dispuestos al extremo izquierdo del área verde ubicada entre la poza de ecualización y la planta de tratamiento de efluentes. Esta disposición no se encontró delimitada ni señalizada.*

De igual manera en el módulo de segregación colindante con las torres de enfriamiento y patio de llaves se observó la disposición de una bolsa fuera de los cilindros de segregación y al interior de la sala de bombas se disponen residuos fuera del módulo de segregación de residuos (...)"

33. La observación detectada se sustenta en las vistas fotográficas N° 4, 5 y 6²⁶ del Informe de Supervisión, en las cuales se observa residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo, tal como se aprecia a continuación:

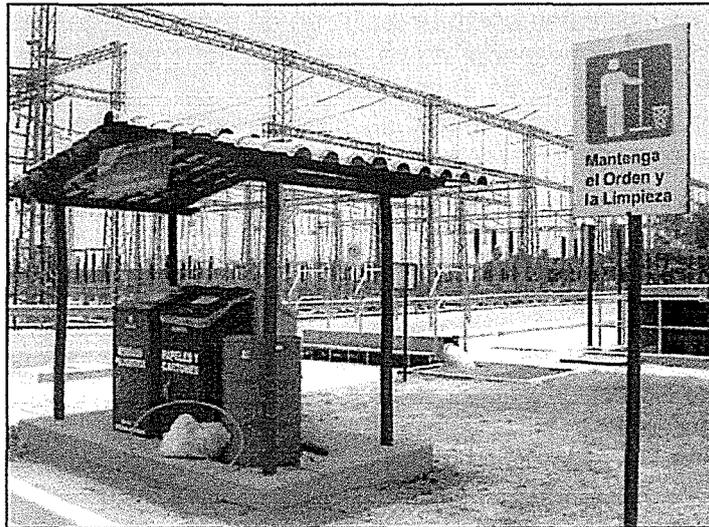


Vista 4. Disposición de residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal.

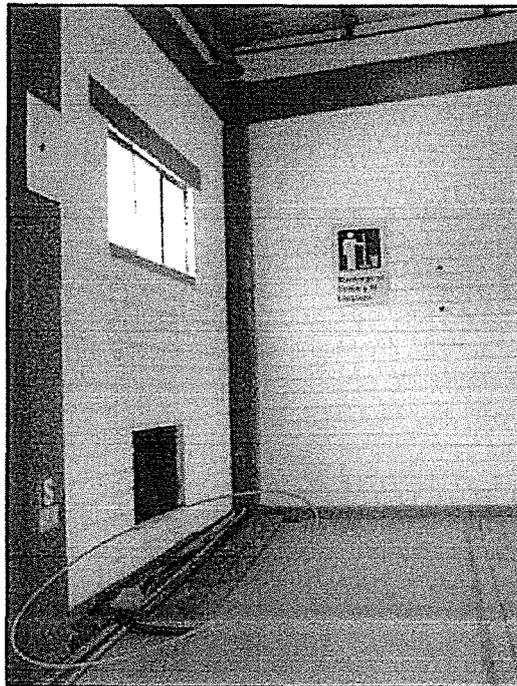


²⁵ Folio 35 reverso del Expediente.

²⁶ Folios 34 y 35 reverso del Expediente.



Vista 5. Disposición de residuos sólidos frente a las torres de enfriamiento.



Vista 6. Disposición de materiales o residuos al interior de la sala de bombas de envío de petróleo.



- 34. En consecuencia, se concluye que durante la visita de supervisión, la empresa habría acondicionado residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo, por lo que no habría acondicionado en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal. Dicha conducta implica un incumplimiento a los Artículos 10° y 38° del RLGRS, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.
- 35. Al respecto, EDEGEL alegó que los residuos sólidos detectados durante la supervisión no fueron peligrosos, por lo que considera que cumple con los tres



requisitos para calificarse como un hallazgo de menor trascendencia, es decir, es susceptible de ser subsanado, no ha generado daño potencial o real al ambiente ni ha afectado la función de supervisión directa del OEFA. Por tanto, considera que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador respecto a la presunta conducta infractora.

36. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado precedentemente con relación a los hallazgos de menor trascendencia corresponde indicar que no corresponde evaluar la aplicación del RSVIMT toda vez que al margen que los incumplimientos materia del presente procedimiento pudieran calificar como hallazgos de menor trascendencia, en la presente resolución se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva, siendo que la aplicación de una sanción se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada
37. De otro lado, de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA²⁷, el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable, por lo que el titular minero no puede eximirse de responsabilidad en este procedimiento administrativo sancionador en el supuesto que efectivamente haya subsanado el hecho infractor. Cabe señalar que las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción por parte de EDEGEL serán analizadas al momento de determinar la procedencia y pertinencia de una medida correctiva.
38. Es así que, de acuerdo a los actuados en el Expediente, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que EDEGEL no acondicionó en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal, toda vez acondicionó los residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo. Dicha conducta constituye una infracción a los Artículos 10° y 38° del RLGRS, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.



39. De lo expuesto se concluye que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa debido a que al momento de la supervisión acondicionó los residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo, por lo que no acondicionó en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal, vulnerando lo dispuesto en los Artículos 10° y 38° del RLGRS, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.



V.3 Tercera cuestión en discusión: determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a EDEGEL

V.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

²⁷ TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015

"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."



40. 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 público²⁸.
41. 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”.
42. 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.
43. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.3.2 Procedencia de la medida correctiva

44. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de EDEGEL debido a que no acondicionó en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal.

45. Por tanto, corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas respecto de dicha infracción.

- a) Conducta Infractora: Edegel S.A.A. no cumplió con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal

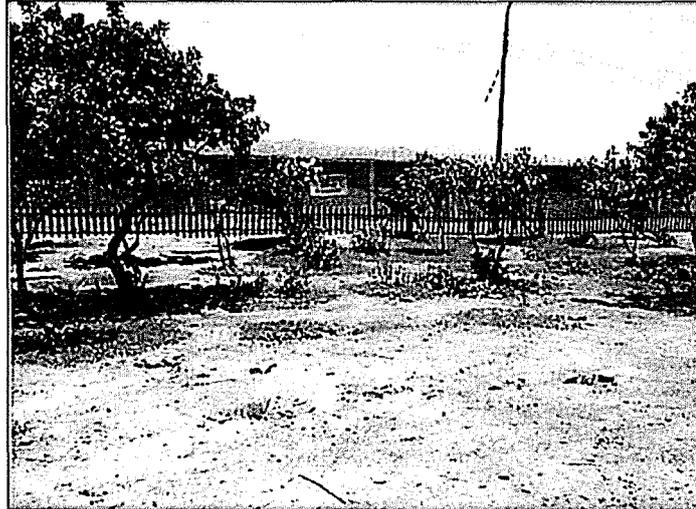
46. En el presente caso, ha quedado acreditado que EDEGEL acondicionó los residuos sólidos fuera del punto de acopio de almacenamiento temporal, frente a las torres de enfriamiento y al interior de la sala de bombas de envío de petróleo, por lo que no acondicionó en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa por incumplimiento de los Artículo 10° y 38° del RLGSR, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.

47. En su escrito de descargos presentado el 30 de junio del 2014²⁹, EDEGEL señaló haber subsanado el hallazgo detectado, toda vez que procedido a retirar y ordenar los mismos en los lugares correspondientes, lo cual se puede apreciar en las siguientes vistas fotográficas³⁰:

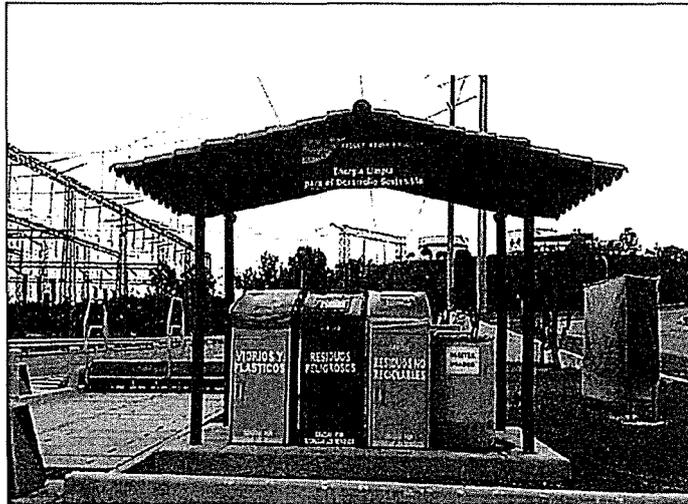
²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.

²⁹ Folios 64 al 69 del Expediente.

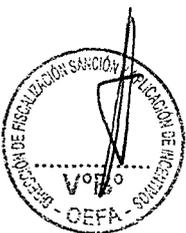
³⁰ Folios 65 y 66 del Expediente



Vista 1. En la fotografía se puede observar que la zona se encuentra libre de residuos y materiales de obras



Vista 2. En la fotografía se puede observar que los residuos generados en las instalaciones de la Central Térmica Ventanilla son colocados en el interior de los contenedores de segregación de acuerdo a las características del residuo





Vista 3. En la fotografía se puede observar que la zona se encuentra libre de materiales y residuos sólidos

- 81. Por lo que, de los medios probatorios actuados en el Expediente, se verifica que EDEGEL cumplió con subsanar la observación detectada durante la supervisión regular de febrero del 2013 al retirar y ordenar los residuos sólidos.
- 82. En este sentido, se verifica que la conducta infractora ha sido corregida por el administrado, por lo que no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.

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 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 Edegel S.A.A. por la comisión de la siguiente infracción administrativa y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida
Edegel S.A.A. no cumplió con acondicionar en forma sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos de manera temporal.	Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar la realización de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicada en el Artículo N°1, 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°.- Informar a Edegel S.A.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y 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 en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados 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 dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Segunda Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.

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