



**EXPEDIENTE N°** : 100-2015-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : SOCIEDAD ELÉCTRICA DEL SUR OESTE S.A.  
**UNIDADES** : SUBESTACIONES TALLER PARQUE  
**AMBIENTALES** : INDUSTRIAL, JESÚS Y MAJES  
CENTRALES TERMOELÉCTRICAS LA PAMPA,  
OCOÑA, CORIRE Y ONGORO  
**UBICACIÓN** : DISTRITOS DE OCOÑA, APLAO Y CHIGUATA,  
PROVINCIAS DE CAMANÁ, CASTILLA Y  
AREQUIPA, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA  
**SECTOR** : ELECTRICIDAD  
**MATERIAS** : INADECUADO ALMACENAMIENTO DE  
RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. al haberse acreditado que almacenó los residuos sólidos peligrosos generados en la Subestación Jesús en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, conducta que vulnera lo dispuesto en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° 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.*

*Asimismo, se ordena a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. que, en calidad de medida correctiva, en el plazo de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, implemente la señalización que indique la peligrosidad de las sustancias que presenten o puedan presentar un peligro inmediato o futuro para uno o más componentes del medio ambiente en el almacén de residuos peligrosos de la Subestación Jesús.*

*Para acreditar el cumplimiento de la referida medida correctiva, en un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con dicha medida, Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. deberá presentar un informe indicando las características peligrosas de cada tipo de residuo ubicado en el almacén de la Subestación Jesús. Asimismo, fotografías fechadas con coordenadas UTM que acrediten la implementación de señalización que indique la peligrosidad según corresponda.*

*Se declara reincidente a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. por la comisión de infracción al Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM configurándose la reincidencia como factor agravante, la cual será aplicada ante el eventual incumplimiento de las medidas correctivas dictadas con relación a dicho artículo, con una reducción del 50% de la multa. Asimismo, se dispone su publicación respectiva en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.*

*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, 30 de setiembre del 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Del 14 al 16 de diciembre del 2011, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular a las siguientes instalaciones: Subestaciones Taller Parque, Jesús y Majes, así como las Centrales Termoeléctricas La Pampa, Ocoña, Corire y Ongoro operadas por Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. (en adelante, SEAL<sup>1</sup>), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.
2. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 10 de diciembre del 2011 (en adelante, Acta de Supervisión)<sup>2</sup> y en el Informe de Supervisión N° 01/012-2011/MMT del 29 de diciembre del 2011 (en adelante, Informe de Supervisión)<sup>3</sup> y analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 123-2015-OEFA/DS (en adelante, ITA)<sup>4</sup>.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 145-2015-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 22 de mayo del 2015<sup>5</sup> la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA inició procedimiento administrativo sancionador contra SEAL, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Normas que establecen las obligaciones ambientales	Norma que tipifica la conducta y la eventual sanción	Eventual sanción
SEAL habría almacenado los residuos sólidos peligrosos en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° 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 del Anexo 3 de la 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.	De 1 a 1000 UIT

Con escrito de fecha 19 de junio del 2015, SEAL presentó sus descargos alegando lo siguiente<sup>6</sup>:

- (i) Mediante Carta SEAL GG-0083-2012 del 17 de mayo del 2012, SEAL presentó los descargos a las observaciones ambientales detectadas en la

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100188628

<sup>2</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>3</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios del 1 al 6 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios del 8 al 15 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios del 17 al 27 del Expediente.



supervisión ambiental efectuada en diciembre del año 2011. En dicho documento se señalaron las medidas tomadas para la implementación de un almacén temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en las instalaciones de la subestación Jesús cumpliendo con las condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- (ii) A la fecha, SEAL ha desarrollado diferentes actividades para la mejora del manejo, almacenamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados durante el desarrollo de sus actividades, tal como se detalla a continuación:
- a) Con fecha 13 de marzo del 2012, SEAL y la empresa comercializadora Yamerin E.I.R.L., registrada como EPS-RS y EC-RS ante la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud con registro EPNA-645.11, suscribieron el contrato de venta por subasta pública de bienes muebles en calidad de chatarra para realizar la disposición final de los residuos ubicados en el almacén de la subestación Jesús.

Con fecha 30 de julio del 2014, SEAL y la empresa Materiales y Fierros E.I.R.L., registrada en la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud como EPS-RS con registro EPNA-712.12 y EC-RS con registro ECNA 1182.11, suscribieron el contrato GG/AL-182-2014-SEAL, referido a la venta derivada de la subasta pública-cuarta convocatoria de bienes muebles en calidad de chatarra.

- b) Con estos trabajos SEAL realiza en forma programada el retiro de diferentes residuos peligrosos y no peligrosos como conductores inutilizados, baldes con aceite, fluorescentes, chatarra de fierro, baterías, postes; entre otros.
- c) Con fecha 16 de noviembre del 2012 la Unidad Formuladora de SEAL inscribe en el banco de proyectos con código SNIP N° 240084 el proyecto "Mejoramiento del sistema de almacenamiento temporal de los residuos sólidos de SEAL en la subestación Jesús, Arequipa".

El 20 de noviembre del 2012, SEAL con hoja de envío SIED N° D65-2012/GG/SEAL remite a la Oficina de Programación de Inversiones del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) el proyecto de inversión pública menor "mejoramiento del sistema de almacenamiento temporal de los residuos sólidos de SEAL en la subestación Jesús, Arequipa, asimismo la referida oficina con hoja de envío SIED N° 031-2013/GO/FONAFE comunica a SEAL la aprobación y viabilidad del citado proyecto.

- d) El 13 de febrero del 2014 SEAL y la empresa CODIMSUR S.R.L. suscribieron el contrato GG/AL-057-2014-SEAL para la ejecución de la obra: mejoramiento del sistema de almacenamiento temporal de los residuos sólidos de SEAL en la subestación Jesús, Arequipa.

Con la construcción del almacén temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos a cargo de la empresa CONDISUR S.R.L., SEAL cuenta con un almacén con las condiciones establecidas en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en donde se ha realizado la





distribución de las celdas para la ubicación de: baterías, baldes con contenido de aceite, transformadores, medidores, cilindros con aceite.

Los transformadores que se encuentran en condición de inutilizados son ingresados al almacén N° 1 de residuos peligrosos el que cuenta con sistema de drenaje para el caso de derrame de aceites.

- e) Cabe mencionar que, desde el año 2006, SEAL ha realizado actividades como convenios y servicios para el muestreo de aceites dieléctricos en transformadores así como la identificación y descarte de presencia de PCB<sup>7</sup> en los equipos, lo que ha permitido realizar el inventario de un lote de transformadores libres de PCB, el cual de acuerdo a los procedimientos de la empresa se dan de baja estos equipos y posteriormente se realiza el proceso de subasta 2015.
- f) Con Documento interno GG-0373-2015 del 09 de junio del 2015 SEAL aprueba la baja de materiales y residuos que se encuentran en calidad de obsoletos, sin movimiento y chatarra, así como la autorización de subasta pública 2015 con lo que SEAL en cumplimiento a sus compromisos ambientales está realizando el retiro de residuos en forma programada.
- g) Con fecha 10 de marzo del 2015 se presentó el requerimiento del servicio de toma de muestra y análisis de aceites dieléctricos para el descarte de PCB en transformadores de distribución ubicados en Arequipa y zonales.
- h) Además SEAL tiene presupuestado diferentes procesos para la compra de bandejas metálicas y geo membrana impermeabilizadora, instalación de techo cobertor al patio de transformadores almacén Jesús donde se encuentran actualmente los transformadores nuevos, reparados y para mantenimiento, ángulos ranurados soporte 1000kg, parihuelas de madera, montacargas alzada 4ML, enmallado de techos de almacén Jesús.
- i) SEAL cuenta con un equipo analizador "L2000DX" para descarte de PCB y sustancias orgánicas clorinadas en aceites dieléctricos adquirido en el año 2008, y actualmente se adquirió kits de reactivos químicos para mantener los trabajos de descarte de PCB en aceites dieléctricos de la empresa.
- j) SEAL realiza capacitaciones referidas al manejo de residuos sólidos, materiales peligrosos, planes de contingencia y otros de acuerdo al programa anual interno de capacitaciones.



## II.

### CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Primera cuestión en discusión: si SEAL habría almacenado los residuos sólidos peligrosos generados en la subestación Jesús en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: si corresponde ordenar medidas correctivas a SEAL.



<sup>7</sup>

Policlorobifenilos o bifenilos policlorados



- (iii) Tercera cuestión en discusión: si corresponde declarar reincidente a SEAL.

### III. CUESTIÓN PREVIA

#### III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y 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° 30230<sup>8</sup> 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, 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 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.
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.

<sup>8</sup> 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 periodo, 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 periodo 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*



(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/CD.

#### IV. MEDIOS PROBATORIOS

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

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión del 16 de diciembre del 2011 <sup>9</sup>	Documento mediante el cual la Dirección de Supervisión del OEFA señaló los hallazgos detectados durante la supervisión del 14 al 16 de diciembre del 2011 suscrita por los representantes de SEAL y OEFA
2	Informe de Supervisión N° 01/012-2011/MMT <sup>10</sup>	Documento mediante el cual la Dirección de Supervisión del OEFA analiza los hallazgos detectados durante la supervisión del 14 al 16 de diciembre del 2011
3	Anexo 1 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>11</sup>	Carta SEAL GG-0083-2012 emitida por SEAL el 16 de mayo del 2012 y recepcionada por el OEFA el 17 de mayo del 2012 mediante la cual se remite los descargos a las observaciones ambientales detectadas en la supervisión efectuada en el mes de diciembre del 2011
4	Anexo 2 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>12</sup>	Contrato.GG/AL.053-2012-SEAL Contrato de venta por subasta pública de bienes muebles en calidad de chatarra suscrito por SEAL y Comercializadora Yamerin E.I.R.L. el 13 de marzo del 2012 Informe de trabajo realizado en las instalaciones de SEAL Arequipa marzo-junio 2012 – Servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos
5	Anexo 3 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>13</sup>	Contrato.GG-AL-182-2014-SEAL Contrato de venta derivada de la subasta pública cuarta convocatoria de bienes muebles en calidad de chatarra suscrito por SEAL y Materiales/Fierros E.I.R.L. el 30 de julio del 2014 Informe de trabajo realizado en las instalaciones de SEAL Arequipa setiembre 2014 – Servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos
6	Anexo 4 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>14</sup>	Hoja de Envío SIED N° 031-2013/GO/FONAFE emitida por el Fondo Nacional de Financiamiento de la actividad empresarial del Estado el 15 de marzo del 013 respecto de la evaluación del proyecto: mejoramiento del sistema de almacenamiento temporal de los residuos sólidos de Jesús-SEAL, distrito Paucarpata, provincia y departamento de Arequipa
7	Anexo 5 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>15</sup>	Contrato.GG/AL.057-2014-SEAL del 13 de febrero del 2014 suscrito entre SEAL y CODIMSUR S.R.L.: Contratación de la ejecución de a obra: Mejoramiento



<sup>9</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>10</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>11</sup> Folio 27 del Expediente.

<sup>12</sup> Folio 27 del Expediente.

<sup>13</sup> Folio 27 del Expediente.

<sup>14</sup> Folio 27 del Expediente.

<sup>15</sup> Folio 27 del Expediente.



		del Sistema de Almacenamiento Temporal de Residuos Sólidos en el Almacén de Jesús-SEAL
8	Anexo 6 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>16</sup>	Cuadro de distribución del almacén de residuos (residuos peligrosos, residuos no peligrosos) Vistas fotográficas de situación actual del Almacén Temporal de residuos, Jesús-Arequipa
9	Anexo 7 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>17</sup>	Documento Interno GG-0373-2015 emitido por el Gerente General de SEAL el 9 de junio del 2015 y dirigido al Gerente de Administración y Finanzas de SEAL respecto a la aprobación de baja de materiales y residuos de los almacenes que están en calidad de obsoletos, sin movimiento y chatarra y autorización de subasta pública
10	Anexo 8 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>18</sup>	Requerimiento N° PLD/DO-SGA-0001-2015 para el Servicio de toma de muestra y análisis de aceites dieléctricos para el descarte de PCB en transformadores de distribución ubicación en Arequipa y zonales Orden de Servicio N° 477 del 23 de octubre del 2014: Servicio de toma de muestra y análisis de descartes de presencia de PCBs en aceites dieléctricos de transformadores de distribución ubicados en el Almacén de Jesús de Arequipa
11	Anexo 9 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>19</sup>	Contrato.GG/AL.051-2014-SEAL del 11 de febrero del 2014 suscrito entre SEAL y Equipamiento y Sistemas de Almacenamiento Parck Sociedad Anónima Cerrada-E&S de Almacenamiento P. Contrato de Bienes: Adquisición ángulos ranurados soporte 1,000 KG Contrato.GG/AL.199-2014-SEAL del 11 de agosto del 2014 suscrito entre SEAL y SLM Servicios Generales E.I.R.L. Contrato de Bienes: Adquisición de parihuelas de madera Contrato.GG/AL.0291-2013-SEAL del 25 de julio del 2013 suscrito entre SEAL y Montacargas Zapler S.R.L.TDA Contrato para la adquisición de montacargas alzada 4ML Orden de Compra N° 56 del 9 de junio del 2014: Adquisición de parihuelas de madera Orden de Servicio N° 212 del 26 de mayo del 2014: Servicio de enmallado de techos Almacén Jesús Requerimiento N° LO/AL-020-2015 del 28 de mayo del 2015 para la adquisición de bandejas metálicas Requerimiento N° LO/AL-024-2015 del 16 de junio del 2015 para la adquisición de geo membrana impermeabilizadora Requerimiento N° LO/AL-019-2015 del 27 de mayo del 2015 para el servicio de instalación de techo cobertor al patio de transformadores Almacén Jesús
12	Anexo 10 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>20</sup>	Orden de Compra N° 50 del 5 de junio del 2015: Reactivo Químico para análisis PCV Manual del Usuario Analizadora L2000DX de PCBs y órgano clorinados
13	Anexo 11 del escrito de descargos presentado por SEAL <sup>21</sup>	Lista de asistencia del evento denominado "Lineamientos para la implementación del Sistema de Gestión Ambiental ISO 14001" realizado el 29 de abril del 2015 Lista de asistencia del evento denominado "Identificación y evaluación de aspectos e impactos ambientales" realizado el 20 de febrero del 2015 Lista de asistencia del evento denominado "Manejo de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, Plan de Contingencias ambiental" realizado el 8 de enero del 2015 Lista de asistencia del evento denominado "Uso de kits

<sup>16</sup> Folio 27 del Expediente.<sup>17</sup> Folio 27 del Expediente.<sup>18</sup> Folio 27 del Expediente.<sup>19</sup> Folio 27 del Expediente.<sup>20</sup> Folio 27 del Expediente.<sup>21</sup> Folio 27 del Expediente.



	de detección de PCB <sup>22</sup> realizado el 14 de noviembre del 2014 Lista de asistencia del evento denominado "Normativa ambiental ECAS suelos" realizado el 21 de agosto del 2014 Lista de asistencia del evento denominado "Manejo de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, Plan de Contingencias ambiental" realizado el 30 de mayo del 2014 Lista de asistencia del evento denominado "Manejo de materiales, residuos peligrosos y sustancias tóxicas" realizado el 3 de diciembre del 2013 Lista de asistencia del evento denominado "Competencias del OEFA en el proceso de fiscalización en el sector electricidad" realizado el 31 de octubre del 2013
--	---

## 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. Asimismo, el Artículo 16° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, TUO del RPAS), aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>22</sup> 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<sup>23</sup>.
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, el informe de supervisión y el ITA constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse



<sup>22</sup> 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

<sup>23</sup> "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".

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: Arzandí, 2009, p. 480).





cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

**V.1 Primera cuestión en discusión: determinar si SEAL habría almacenado los residuos sólidos peligrosos generados en la subestación Jesús en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

**V.1.1 Marco legal: La obligación de los titulares de concesiones eléctricas de almacenar los residuos sólidos peligrosos generados en sus instalaciones en un área que cuente con las condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

16. El Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE) dispone que los titulares de una concesión eléctrica deberán cumplir con las normas de conservación del medio ambiente<sup>24</sup>.
17. Asimismo, de acuerdo con el Numeral 5 del Artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS), el generador de residuos sólidos del ámbito no municipal se encuentra obligado a almacenar los residuos sólidos peligrosos de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada<sup>25</sup>.
18. En concordancia con ello, el Artículo 40° del RLGRS señala que el almacenamiento de residuos peligrosos debe realizarse en instalaciones cerradas, cercadas y con contenedores para el acopio de los residuos, bajo las siguientes condiciones<sup>26</sup>:



<sup>24</sup> 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."

<sup>25</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
"Artículo 25.- Obligaciones del generador  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...)  
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;  
(...)."

<sup>26</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante 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;



**Artículo 40.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador**

(...). 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 resistente;
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."



19. En ese sentido, de las normas expuestas el titular de la actividad de electricidad tiene la obligación de almacenar los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, por lo que debe cumplir con los requisitos y las condiciones establecidas en el RLGRS para el almacenamiento adecuado de dichos residuos en sus instalaciones.

**V.1.2 Análisis del hecho imputado**

20. Durante la supervisión regular 2011, la Dirección de Supervisión advirtió que SEAL no contaba con un área acondicionada para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en la subestación Jesús, toda vez que los transformadores, baterías, focos y baldes con aceites multigrados, entre otros residuos, se encontraban dispuestos sobre suelo permeable y expuestos a la intemperie, tal como se indica a continuación<sup>27</sup>:

**"Descripción de la observación N° 1:**

**SET Jesús.-** La empresa no cuenta con un área para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, con las condiciones establecidas en el D.S. N° 057-2004-PCM, Art. 40°

(...)

Se constató que los transformadores, baterías, postes, fluorescentes, focos y baldes conteniendo aceites multigrados se encuentran ubicados en suelo permeable y a la intemperie, presentando en muchos casos fugas que afectan el suelo".



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."

21. Lo señalado se sustenta en las vistas fotográficas N° 1 y 2 del Informe de Supervisión en las que se muestran los residuos sólidos peligrosos a la intemperie y sobre el suelo, tal como se aprecia a continuación<sup>28</sup>:



Fotografía N° 1: Vista de la SET Jesús donde se pueden observar baldes conteniendo aceites multigrados, estos se encuentran ubicados en suelo permeable y a la intemperie



Fotografía N° 2: Vista de la SET Jesús donde se pueden observar transformadores y baterías ubicados en suelo permeable y a la intemperie



22. De la revisión de la vista fotográfica N° 1 se observan baldes que almacenan aceites multigrados ubicados sobre una superficie de concreto sin aparente revestimiento por lo que la misma no contaría con las condiciones de impermeabilidad necesarias. Asimismo, se aprecian baldes con aceites dispuestos directamente sobre el suelo, debido a la poca capacidad de la superficie de concreto.
23. Sobre ello, cabe agregar que los aceites multigrados son sustancias lubricantes<sup>29</sup>, que son productos derivados del petróleo crudo de alto índice de

<sup>28</sup> Folio 7 del Expediente.



viscosidad, consistente en hidrocarburos combinados con aditivos, por lo que califican como sustancias contaminantes.

24. Asimismo, la impermeabilidad<sup>30</sup> de las superficies es la capacidad del pavimento asfáltico de resistir el paso de aire y agua dentro o a través del mismo, evitando que el fluido atravesase y altere su estructura interna.
25. En consecuencia, considerando lo señalado, se advierte que los baldes con aceite multigrado, calificados como sustancias contaminantes, se encuentran dispuestos sobre una superficie permeable que permitiría la filtración del lubricante hacia el suelo ante un eventual accidente, cuyo riesgo se ve incrementado dada la poca capacidad de almacenamiento de la referida área, tal cual se muestra en la vista fotográfica N° 1.
26. De otro lado, de la revisión de la vista fotográfica N° 2 se observa que SEAL almacena transformadores, los cuales contienen aceite dieléctrico y baterías usadas sobre una superficie de concreto sin revestimiento uniforme, por lo que tampoco reuniría las condiciones de impermeabilidad.
27. Es preciso señalar que los aceites dieléctricos son productos altamente peligrosos en tanto pueden contener concentraciones de PCB (Bifenilos policlorados), sustancia declarada como uno de los contaminantes más nocivos de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA<sup>31</sup>.
28. Asimismo, los transformadores y baterías usadas se encuentran a la intemperie sin cubierta que evite el contacto con el agua de lluvia y, en consecuencia, la generación de lixiviados que se infiltren en el suelo.
29. Por tanto, se verifica que los transformadores y baterías, los cuales contienen sustancias potencialmente contaminantes para el ambiente, se han dispuesto a la intemperie, potenciando la generación de lixiviados.
30. Finalmente, de la vista conjunta de las fotografías previamente descritas se concluye que SEAL almacenó los residuos sólidos peligrosos sobre un área que no cuenta con: (i) sistemas de drenaje necesarios para evitar la generación de lixiviados por precipitaciones pluviales; (ii) contenedores para el almacenamiento de residuos que eviten posibles fugas y que se encuentren debidamente rotulados; (iii) pisos lisos de material impermeable y resistente, que evite la contaminación del suelo por posibles derrames; y (iv) una señalización que indique la peligrosidad de los residuos almacenados.
31. Al respecto, con escrito de fecha 17 de mayo del 2012 SEAL presentó los descargos a las observaciones ambientales detectadas en la supervisión ambiental efectuada en diciembre del 2011, a través del cual informó las medidas tomadas para la implementación de un almacén temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en las instalaciones de la subestación Jesús-Paucarpata-Arequipa contando con las condiciones establecidas en el RLGRS.



<sup>29</sup> Ver en: <http://sinia.minam.gob.pe/documentos/eliminando-cop-mundo-guia-convenio-estocolmo-contaminantes-organicos>

<sup>30</sup> Glosario de términos de uso frecuente en proyectos de infraestructura vial, aprobado por Resolución Ministerial N° 660-2008-MTC.

<sup>31</sup> Ver en: <http://sinia.minam.gob.pe/documentos/eliminando-cop-mundo-guia-convenio-estocolmo-contaminantes-organicos>



32. Asimismo, SEAL refiere que ha desarrollado diferentes actividades para la mejora del manejo, almacenamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados durante el desarrollo de sus actividades.
33. Sobre lo señalado por SEAL, cabe indicar que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS, las medidas tomadas con motivo del hallazgo detectado durante la visita de supervisión efectuada en el mes de diciembre del 2011, serán analizadas al momento de evaluar la subsanación de la referida conducta.
34. De igual forma, respecto a las actividades que SEAL refiere haber realizado para la mejora del manejo, almacenamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados durante el desarrollo de sus actividades, estas serán valoradas en el desarrollo del análisis del dictado de la medida correctiva.
35. En consecuencia, de lo señalado en los párrafos precedentes se ha determinado que al momento de la visita de supervisión, SEAL almacenó los residuos sólidos peligrosos generados en la subestación Jesús en un área que no contaba con las condiciones necesarias y establecidas en el RLGRS, configurándose una infracción al Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del RLGRS, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE, correspondiendo declarar la responsabilidad administrativa de SEAL en este extremo.

## V.2 Segunda cuestión en discusión: determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a SEAL

### V.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

36. 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 público<sup>32</sup>.
37. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental 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".
38. 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.
39. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revertió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

### V.2.2 Procedencia de las medidas correctivas

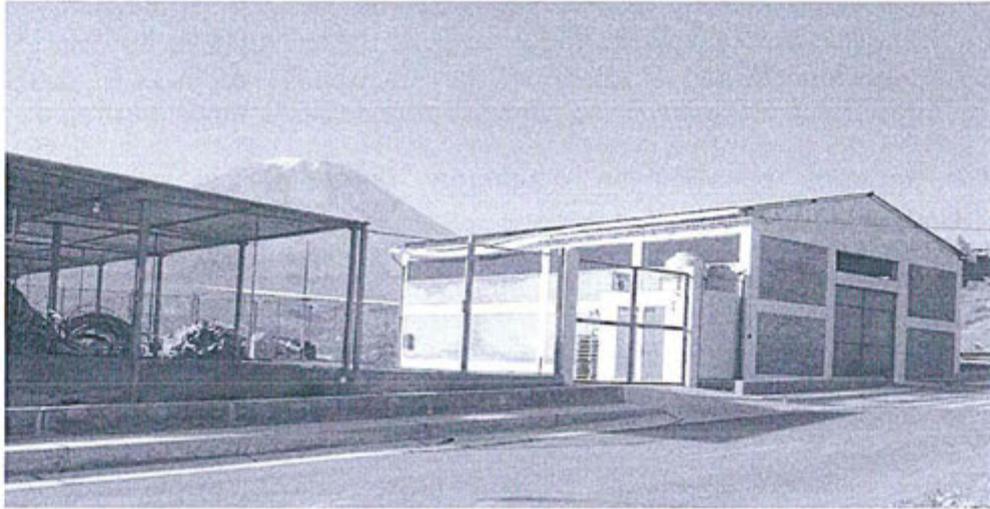
40. En el presente caso, se ha declarado la responsabilidad administrativa de SEAL al haberse acreditado que almacenó los residuos sólidos peligrosos generados

<sup>32</sup> 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.



en el subestación Jesús en un área que no contaba con las condiciones necesarias y establecidas en el RLGRS. Por tanto, corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas respecto de dicha infracción.

41. De la revisión de los medios probatorios remitidos por SEAL en el escrito de descargos presentado el 19 de junio del 2015, para evidenciar la subsanación del hallazgo detectado durante la visita de supervisión efectuada del 14 al 16 de diciembre del 2011, referida a la obligación de contar con un almacén central que cumpla con las condiciones establecidas en el Artículo 40° en concordancia con el Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS, se tiene el siguiente detalle:
- (i) En el Anexo N° 5 se encuentra el Contrato GG/AL-057-2014-SEAL de ejecución de la obra: Mejoramiento del Sistema de Almacenamiento Temporal de Residuos Sólidos en el Almacén de Jesús – SEAL; y,
  - (ii) En el Anexo N° 6 se observan las siguientes vistas fotográficas del almacén de residuos peligrosos y no peligrosos.



Fotografía 1: Almacén Temporal de Residuos Jesús – PATIO 6



Fotografía 2: Almacenamiento de Chatarra de aluminio





Fotografía 3: Almacenamiento de aisladores de porcelana y Ubicación de extintor de 6 Kg.



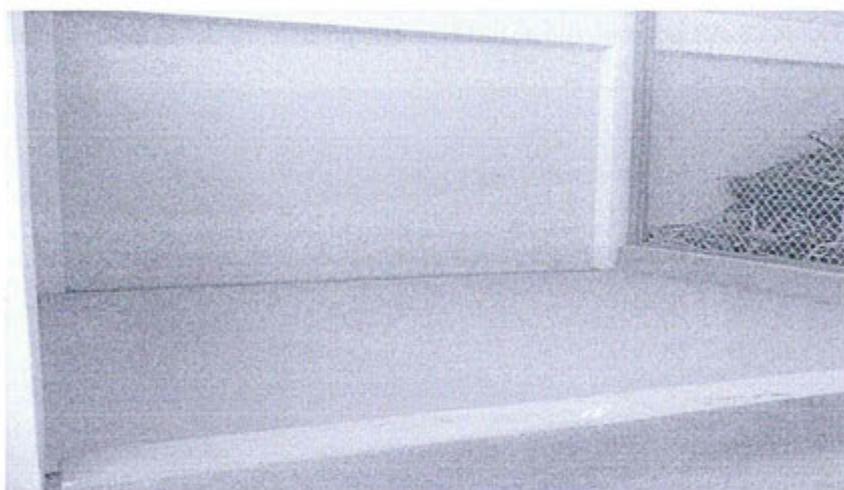
Fotografía 4: Almacenamiento de luminarias de aluminio y Señalización de evacuación.



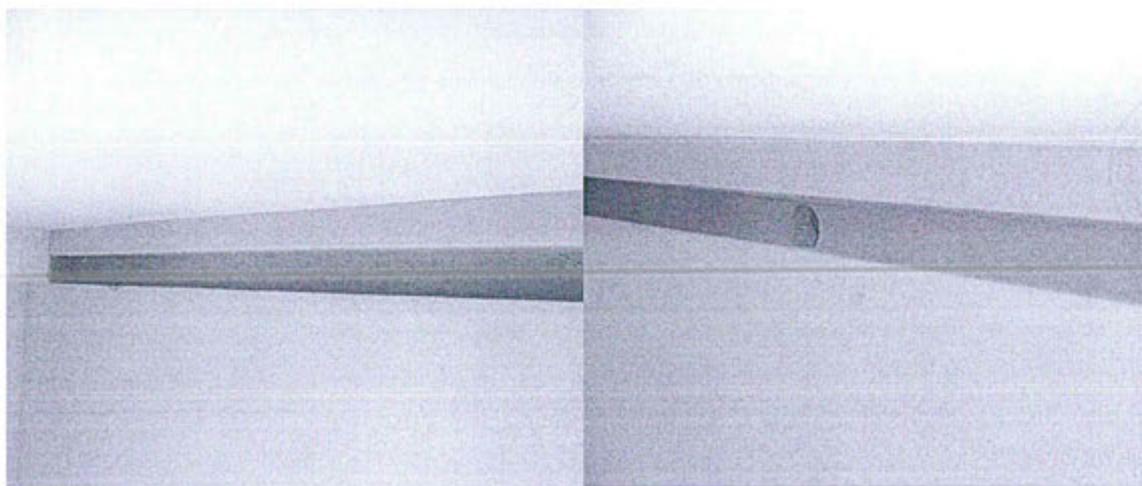
Fotografía 5 y 6: Ubicación y señalización de evacuación y extintores



Fotografía 7: Almacén de residuos peligrosos con pasillos amplios para tránsito.

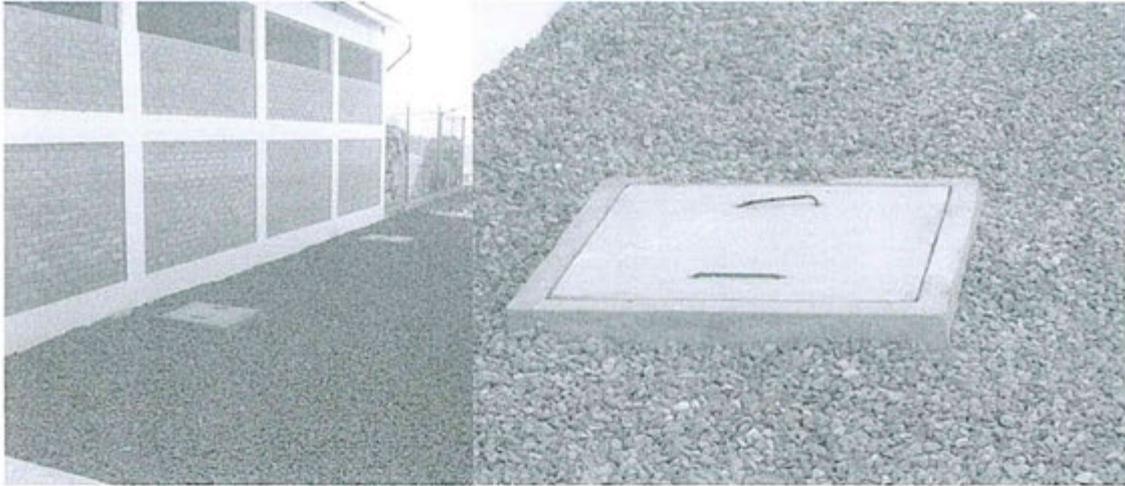


Fotografía 8: Pisos lisos e impermeabilizados en Almacén de Residuos Peligrosos

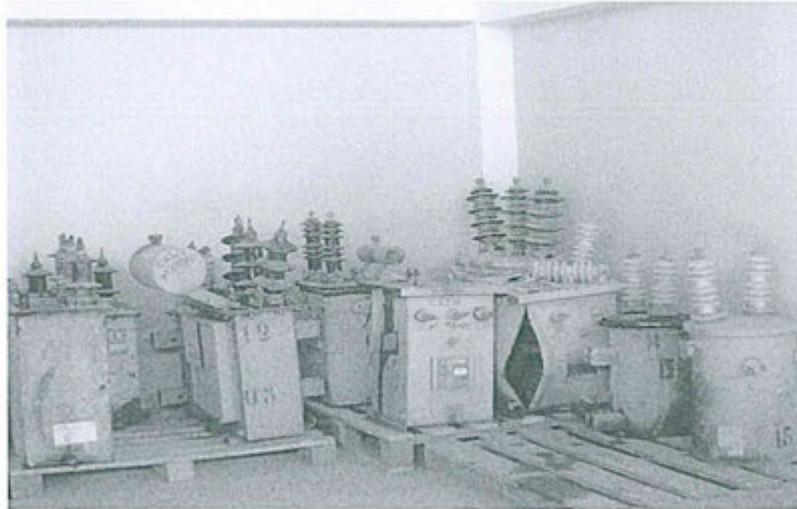


Fotografía 9 y 10: Sistema de drenaje en Almacén de Residuos Peligrosos





Fotografía 11 y 12: Sistema de tratamiento de lixiviados en Almacén de Residuos Peligrosos



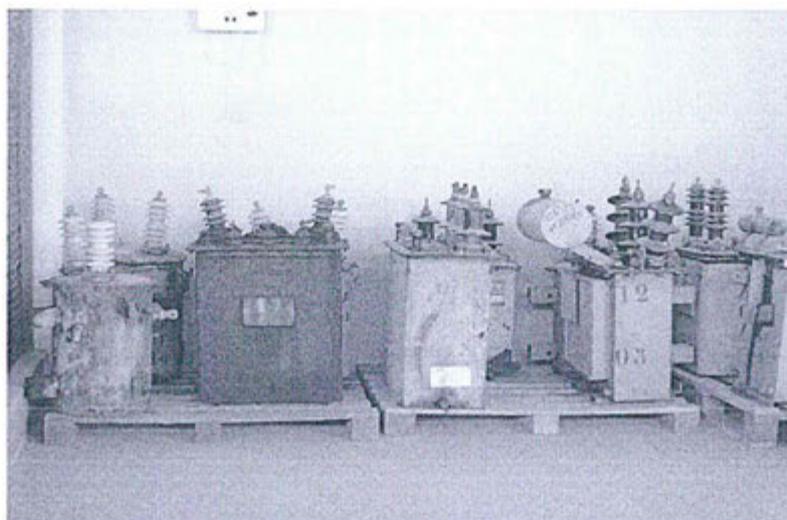
Fotografía 13: Almacenamiento de transformadores en Almacén de Residuos Peligrosos



Fotografía 14: Almacenamiento de aceites lubricantes



Fotografía 15: Almacenamiento de chatarra de cobre en Almacén de Residuos Peligrosos



Fotografía 16: Almacenamiento de transformadores en Almacén de Residuos Peligrosos

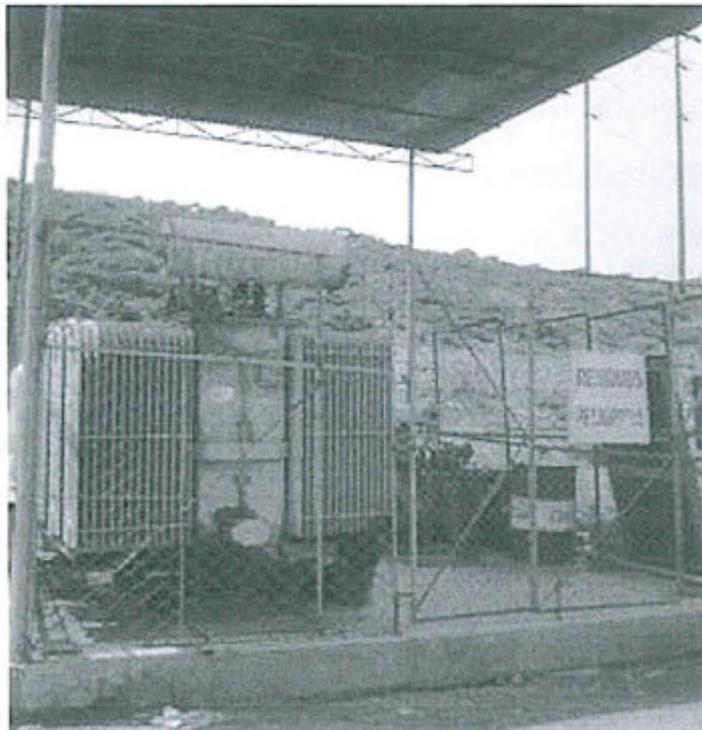


Fotografía 17: Ubicación y señalización de extintores de 6 Kg. En Almacén de Residuos Peligrosos





Fotografía 18: Ubicación de señalización de evacuación en Almacén de Residuos Peligrosos



Fotografía 19: Señalización de Residuos Peligrosos

42. Sobre el particular, si bien el contrato GG/AL-057-2014-SEAL tiene por objeto la ejecución de la obra Mejoramiento del Sistema de Almacenamiento Temporal de Residuos Sólidos en el Almacén de Jesús – SEAL; dicho documento no garantiza la culminación de la obra en los plazos previstos. En tal sentido resultó



necesario solicitar información adicional al administrado, a fin de verificar el cumplimiento de la obligación contenida en el Artículo 40° del RLGRS.

43. Por ello, mediante el Proveído N° 3 del 19 de agosto del 2015 y notificado el mismo día se solicitó a SEAL lo siguiente<sup>33</sup>:

- La Conformidad de culminación de obra mediante la suscripción del Acta de Recepción de Obra, esto de acuerdo a la cláusula undécima del contrato GG/AL-057-2014-SEAL.
- Los medios probatorios que acrediten que el almacén de residuos peligrosos cuenta con señalización que indique peligrosidad (corrosivo, reactivo, explosivo, tóxico, inflamable, etc.) en lugares visibles.
- Los medios probatorios que acrediten que el almacén cuenta con equipos e indumentaria de protección personal para el manejo de residuos peligrosos.

44. De la revisión del escrito de fecha 21 de agosto del 2015 presentado por SEAL se evidencia la presentación de los siguientes documentos<sup>34</sup>:

Acta de recepción de obra

45. El documento está referido a la conformidad de los trabajos de mejoramiento del Sistema de Almacenamiento Temporal de Residuos Sólidos en el almacén de Jesús de SEAL, conforme consta en el contrato GG/AL-057-2014-SEAL.

46. En tal sentido, en señal de conformidad se suscribió el presente documento de recepción de obra el día 26 de agosto de 2014, acreditándose con dicha acta y con las vistas fotográficas remitidas los trabajos de mejora del referido almacén.

- Medios probatorios de equipos de protección personal (EPP)

47. SEAL presentó los siguientes documentos: (i) contrato de adquisición de uniformes en el 2014, (ii) formato de control de entrega de EPP, (iii) fotografías de EPP, y (iv) orden de compra de EPP del 2012.

48. De la revisión de los documentos mencionados se verifica que SEAL cuenta con equipos de protección personal para el manejo de residuos peligrosos (uniforme, casco, guantes, mascarilla con filtro para solventes orgánicos, entre otros). En tal sentido, SEAL cuenta con equipos de protección personal (EPP).

Señalización en el almacén Jesús

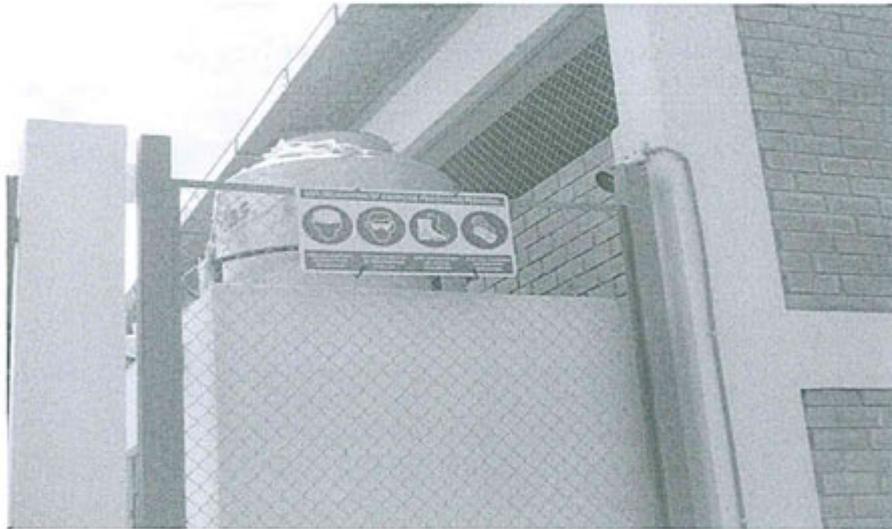
49. SEAL presenta las siguientes vistas fotográficas en el que se indica señalización de seguridad implementada en distintas zonas ubicadas en el almacén temporal de residuos peligrosos, sin embargo, ninguna de ellas indica peligrosidad.

<sup>33</sup> Folio 45 del Expediente.

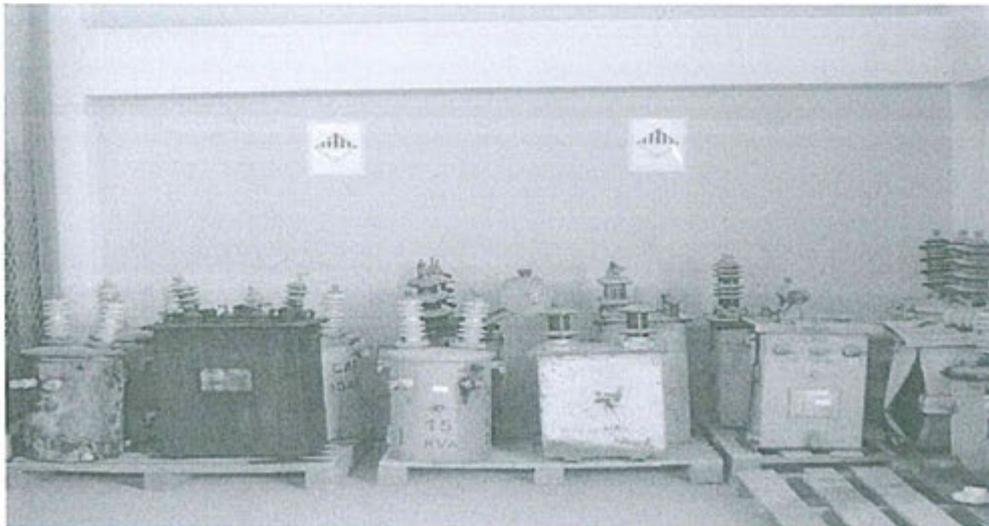
<sup>34</sup> Folios 48 y 49 del Expediente.



Fotografía 1: Almacén Temporal de Residuos Jesús – PATIO 6

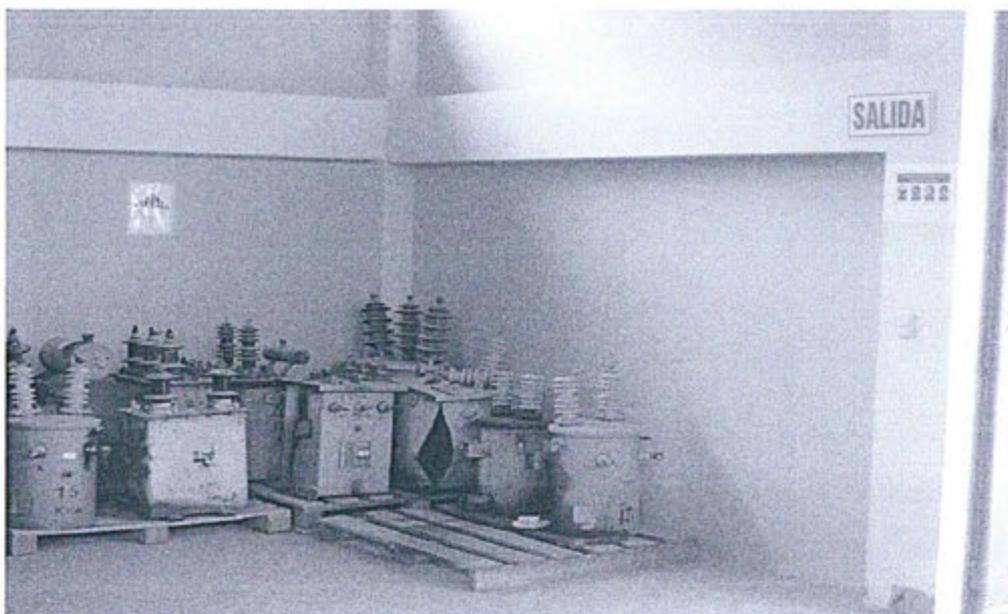


Fotografía 2: Señalización de Utilización de Equipos de Protección personal en Almacén temporal de residuos Jesús, Paucarpata



Fotografía 3: Señalización de Seguridad para almacenamiento de Transformadores





Fotografía 4: Señalización de utilización de EPP's en Almacén Temporal de Residuos Peligrosos.



Fotografía 5 y 6: Señalización de Seguridad para almacenamiento de aceites lubricantes



Fotografía 7: Señalización de Seguridad para almacenamiento de cilindros con aceites dieléctricos



Fotografía 8: Señalización de Seguridad para almacenamiento de cilindros con aceites dieléctricos





Fotografía 9: Señalización de Seguridad para almacenamiento de medidores



Fotografía 10: Señalización de Seguridad para almacenamiento de medidores





Fotografía 11 y 12: Ubicación y señalización de evacuación y extintores



Fotografía 13: Señalización de Seguridad para almacenamiento de Transformadores

50. Sobre el particular, en el Anexo 6 del RLGRS se encuentra la lista de características peligrosas; por lo que SEAL deberá implementar una señalización que indique peligrosidad considerando las sustancias que presenten o puedan



presentar un peligro inmediato o futuro para uno o más componentes del medio ambiente.

51. En ese sentido, corresponde ordenar a SEAL la siguiente medida correctiva:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
SEAL almacenó los residuos sólidos peligrosos en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Implementar la señalización que indique la peligrosidad de las sustancias que presenten o puedan presentar un peligro inmediato o futuro para uno o más componentes del medio ambiente en el almacén de residuos peligrosos de la Subestación Jesús.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos un informe indicando las características peligrosas de cada tipo de residuo ubicado en el almacén de la Subestación Jesús. Asimismo, fotografías fechadas con coordenadas UTM que acrediten la implementación de señalización que indique peligrosidad según corresponda.



52. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo necesario para que el personal responsable del almacén Jesús realice la identificación de las características de peligrosidad de cada tipo de residuo, y en tal sentido implemente la señalización que indique peligrosidad según corresponda.

53. La medida correctiva dictada tiene como finalidad prevenir y minimizar los impactos negativos al ambiente y a la salud de las personas.

54. Finalmente, es importante señalar que 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, 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.



**V.3 Tercera cuestión en discusión: determinar si corresponde declarar reincidente a SEAL**

**3.1 Marco teórico legal**

55. La reincidencia es una institución del derecho penal que tiene como función agravar la sanción que se le impondrá al infractor porque su conducta tendría un mayor grado de reprochabilidad. De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los principios del Derecho Penal se deben aplicar en sede administrativa por la unidad del Derecho Sancionador, salvo que existan diferencias que justifiquen un tratamiento distinto<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC. En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:



56. En tal sentido, en sede administrativa, la reincidencia se rige por lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General que establece que la Autoridad Administrativa debe ser razonable en el ejercicio de la potestad sancionadora, **tomando en consideración la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción**<sup>36</sup>.
57. Asimismo, en materia ambiental la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, define como infractor ambiental a aquél que, ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental<sup>37</sup>.

*"10. El ejercicio de la potestad sancionadora administrativa requiere de un procedimiento legal establecido, pro también de garantías suficientes para los administrados, sobre todo cuando es la propia administración la que va a actuar como órgano instructor y decisor, lo que constituye un riesgo para su imparcialidad y si bien no se le puede exigir a los órganos administrativos la misma imparcialidad e independencia que se le exige al Poder Judicial, su actuación y decisiones deben encontrarse debidamente justificadas, sin olvidar que los actos administrativos son fiscalizables a posteriori.*

*11. De otro lado, sin ánimo de proponer una definición, conviene precisar que el objeto del procedimiento administrativo sancionador es investigar y, de ser el caso, sancionar supuestas infracciones cometidas como consecuencias de una conducta ilegal por parte de los administrados. Si bien la potestad de dictar sanciones administrativas al igual que la potestad de imponer sanciones penales, derivan del ius puniendi del Estado, no pueden equipararse ambas, dado que no solo las sanciones penales son distintas a las administrativas, sino que los fines de cada caso son distintos (reeducación y reinserción social en el caso de las sanciones penales y represiva en el caso de las administrativas). A ello hay que agregar que en el caso del derecho administrativo sancionador, la intervención jurisdiccional es posterior, a través del proceso contencioso administrativo o del proceso de amparo, según corresponda.*

*12. No obstante la existencia de estas diferencias, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices en el derecho administrativo sancionador. Sin agotar el tema, conviene tener en cuenta cuando menos algunos de los que son de recibo, protección y tutela en sede administrativa."*



**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:

(...)

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."

(...)"



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

**"Artículo 139°.- Del Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales**

139.1 El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, implementa, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental, un Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales, en el cual se registra a toda persona, natural o jurídica, que cumpla con sus compromisos ambientales y promueva buenas prácticas ambientales, así como de aquellos que no hayan cumplido con sus obligaciones ambientales y cuya responsabilidad haya sido determinada por la autoridad competente.

139.2 Se considera Buenas Prácticas Ambientales a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, cumpla con todas las normas ambientales u obligaciones a las que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.3 Se considera infractor ambiental a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.4 Toda entidad pública debe tener en cuenta, para todo efecto, las inscripciones en el Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales.

139.5 Mediante Reglamento, el CONAM determina el procedimiento de inscripción, el trámite especial que corresponde en casos de gravedad del daño ambiental o de reincidencia del agente infractor, así como los causales, requisitos y procedimientos para el levantamiento del registro."



58. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CDE se creó el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, el RINA), el cual contiene la información de los infractores ambientales reincidentes, declarados como tales por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.
59. Complementariamente, por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se aprobaron los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA". Esta norma señala que **la reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando el autor hay sido sancionado anteriormente por una infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa**<sup>38</sup>.
60. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial<sup>39</sup>.
61. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el periodo de 3 años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, solo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entiéndase por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.**
62. En tal sentido, del análisis sistemático de las normas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres consecuencias:

### (i) La reincidencia como factor agravante

<sup>38</sup> Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD

#### III. Características

6. La reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando ya ha sido sancionado por una infracción anterior. La reincidencia es considerada como un factor agravante de la sanción en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, conforme fue indicado anteriormente.

(...)

#### IV. Definición de reincidencia

9. La reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior

(...)

#### V. Elementos

V.1. Resolución consentida o que agota la vía administrativa.-

10. Para que se configure la reincidencia en la comisión de infracciones administrativas resulta necesario que el antecedente infractor provenga de una resolución consentida o que agote la vía administrativa, es decir, firme en la vía administrativa. Solo una resolución con dichas características resulta vinculante (...).

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 34°.- Circunstancias agravantes especiales

Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:

- (i) La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso;
- (ii) La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental;
- (iii) Cuando el administrado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias; u,
- (iv) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas dependiendo de cada caso particular." (el énfasis es agregado).





63. Ante la detección de una nueva infracción y de ser el caso, se aplicará 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<sup>40</sup>.

**(ii) Inscripción en el RINA**

64. La declaración de reincidencia se inscribirá en el RINA, registro que estará disponible en el portal web de la institución y será de acceso público y gratuito<sup>41</sup>.

**(iii) Determinación de la vía procedimental**

65. Dicha consecuencia se deriva en aplicación de la Ley N° 30230. La reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al supuesto excepcional, el mismo que establece que frente a la determinación de responsabilidad administrativa corresponderá la imposición de una sanción y una medida correctiva, de ser el caso y la multa imponer será reducida en el 50%.
66. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

**V.3.2 Procedencia de la declaración de reincidencia**

67. Mediante la Resolución Directoral N° 107-2012-OEFA/DFSAI emitida el 4 de mayo del 2012 y notificada el 8 de mayo del 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA sancionó a SEAL por el incumplimiento del Artículo 40° del RLGRS; sin embargo SEAL no presentó recurso impugnatorio alguno.
68. En tal sentido, se advierte antecedentes válidos de la comisión de infracciones del Artículo 40° del RLGRS. En el presente procedimiento ha quedado acreditado que SEAL cometió infracciones administrativas por incumplimiento a la norma antes citada, las cuales fueron detectados en el año 2010.
69. En ese sentido, SEAL ha infringido el Artículo 40° del RLGRS por lo cual ya ha sido sancionado anteriormente con la Resolución Directoral N° 107-2012-OEFA/DFSAI, encontrándose firme en la vía administrativa. Cabe advertir que la

<sup>40</sup> Publicada el 12 de marzo de 2013 en el Diario Oficial El Peruano

<sup>41</sup> De acuerdo a los artículos 4°, 5°, 7° y 8° del Reglamento del RINA, los pasos para la inscripción en el RINA son los siguientes:

1. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de: (i) haber quedado consentida la resolución de la DFSAI o (ii) agotada la vía administrativa con la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, I DFSAI deberá inscribir la reincidencia declarada en el RINA.
2. El plazo de permanencia de los infractores varía de acuerdo a lo siguiente:
  - Si es la primera reincidencia, la inscripción estará vigente hasta los treinta (30) primeros días hábiles siguientes al pago de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de las medidas administrativas dictadas.
  - Si es la segunda reincidencia, el infractor permanecerá en el RINA durante el plazo de permanencia de cuatro (4) años.
3. La información reportada en el RINA podrá ser rectificadas, excluidas, aclaradas o modificadas de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas ante la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.
4. La permanencia del infractor ambiental reincidente en el RINA será excluida cuando medie sentencia emitida por una autoridad jurisdiccional dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental o cuando el acto administrativo que impuso la sanción haya sido objeto de suspensión a través de una medida cautelar emitida por la autoridad jurisdiccional.



infracción cometida dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa.

70. Por tanto, corresponde declarar reincidente a SEAL por el incumplimiento al Artículo 40° del RLGRS. Asimismo, se dispone la inscripción de SEAL en el RINA.
71. Resulta oportuno señalar que en el presente caso no es aplicable la reincidencia en vía procedimental, toda vez que la comisión de la infracción detectada durante la supervisión regular 2011 no ocurrió dentro del plazo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución directoral antes referida.

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 Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. por la comisión de la siguiente infracción por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Normas que tipifican la conducta infractora
Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. almacenó los residuos sólidos peligrosos en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° 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



**Artículo 2°.-** Ordenar a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. que cumpla con la siguiente medida correctiva:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. almacenó los residuos sólidos peligrosos en un área que no cuenta con las condiciones necesarias y establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Implementar la señalización que indique la peligrosidad de las sustancias que presenten o puedan presentar un peligro inmediato o futuro para uno o más componentes del medio ambiente en el almacén de residuos peligrosos de la Subestación Jesús.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos un informe indicando las características peligrosas de cada tipo de residuo ubicado en el almacén de la subestación Jesús. Asimismo, fotografías fechadas con coordenadas UTM que acrediten la implementación de señalización que indique





		peligrosidad corresponda.	según
--	--	------------------------------	-------

**Artículo 3°.-** Informar a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

**Artículo 4°.-** Informar a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del 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.

**Artículo 5°.-** Informar a Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.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 6°.-** 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 tercer párrafo del Numeral 2.2 de la Única 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.

  
 .....  
**María Luisa Egusquiza Mori**  
 Directora de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental - OEFA

