



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1735 -2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 042-2013-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : 042-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L.¹
UNIDADES PRODUCTIVAS: PLANTA DE CONGELADO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE SULLANA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MANEJO Y GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

Lima, 10 de noviembre del 2016

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L. por la comisión de la infracción de no contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos; incumpliendo con lo dispuesto en el Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, concordante con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° de dicha norma.*

Asimismo, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas contra PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L. de acuerdo a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

I. ANTECEDENTES

I.1 Sobre el Establecimiento Industrial Pesquero

1. El 12 de diciembre de 1997, mediante Resolución Directoral N° 040-97-PE/DNPP², el Ministerio de la Pesquería, actualmente Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) otorgó a favor de Frío Sud Nor S.A. (en adelante, **FRIO**), licencia de operación para desarrollar la actividad de congelado de recursos hidrobiológicos.
2. El 5 de enero del 2010, a través de la Resolución Directoral N° 003-2010-PRODUCE/DGEPP³, rectificada el 11 de marzo del 2010 por Resolución Directoral N° 147-2010-PRODUCE⁴, **PRODUCE** aprobó a favor de PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L.⁵ (en adelante, **PROANCO**) el cambio de la titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado de sesenta toneladas día (60 t/d), ubicada en el kilómetro 2,10 de la carretera Tambo Grande, distrito y provincia de Sullana, departamento de Piura.

¹ Con Registro Único de Contribuyente N° 20484251861.

² Folio 44 del Expediente.

³ Folio 45 del Expediente.

⁴ Folio 46 del Expediente.

⁵ Persona Jurídica con Registro Único de Contribuyente N° 20484251861.





3. El 25 de enero del 2011, por Resolución Directoral N° 005-2011-PRODUCE/DIGAAP⁶, PRODUCE otorgó a favor de PROANCO, la certificación ambiental Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) para la ampliación de capacidad de la planta de congelado de 60 t/día a 200 t/día.
4. El 6 de junio del 2013, a través de la Resolución Directoral N° 076-2013-PRODUCE/DGCHD⁷ rectificada el 23 de septiembre del 2015 por Resolución Directoral N° 356-2015-PRODUCE⁸, PRODUCE aprobó a favor de PROANCO, la modificación de la licencia de operación otorgada por Resolución Directoral N° 003-2010-PRODUCE/DGEPP, a efectos de ampliar la capacidad instalada de la planta de congelado de 60 t/d a 199,8 t/d.

I.2 Sobre las acciones de supervisión e inicio del procedimiento administrativo sancionador

5. El día 25 de octubre del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una supervisión regular a la planta de congelado de PROANCO con el objeto de verificar el cumplimiento de sus compromisos ambientales, así como las normas de protección y conservación del ambiente. Los hechos verificados durante la supervisión se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 0076⁹ del 25 de octubre del 2012 y en el Informe N° 1263-2012-OEFA/DS¹⁰ del 20 de noviembre del 2012.
6. El 20 de noviembre del 2012, con Carta N° 2130-2012-OEFA/DS¹¹, la Dirección de Supervisión comunicó a PROANCO los hallazgos detectados en su planta de congelado el día 25 de octubre del 2012.
7. El 12 de diciembre del 2012, mediante escrito con Registro N° 27028¹², PROANCO dio respuesta a la Carta N° 2130-2012-OEFA/DS, adjuntando fotografías de una supuesta implementación del almacén de residuos sólidos peligrosos.
8. El 5 de diciembre del 2014, mediante Informe Técnico Acusatorio N° 451-2014-OEFA/DS¹³, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la referida supervisión y concluyó que PROANCO habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

⁶ Folio 47 al 51 del Expediente.

⁷ Folios 52 y 53 del Expediente.

⁸ Folio 54 del Expediente.

⁹ Folio 25 del Expediente.

¹⁰ Folios 27 al 31 del Expediente.

Folio 35 del Expediente.

Folio 38 del Expediente.

Folios 40 al 43 del Expediente.





- 9. El 15 de agosto del 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **Subdirección de Instrucción**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 1167-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁴, notificada el 19 de agosto¹⁵, mediante la cual inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra PROANCO, imputándose a título de cargo lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
No contaría con almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos, conforme a la normatividad de residuos sólidos.	Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS y el Numeral 5 del Artículo 25°, el Artículo 40° del RLGRS, concordantes con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido Reglamento.	Numeral 2 del Artículo 147° del RLGRS.	a. Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y, b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 UIT.

- 10. El 19 de septiembre del 2016¹⁶, PROANCO presentó sus descargos, señalando lo siguiente:

- (i) Mediante carta del 12 de diciembre del 2012, se acreditó el levantamiento de la observación detallada en el Informe 1263-2012-OEFA/DS, adjuntando fotografías pertinentes.
- (ii) Al momento de la supervisión se contaba con contenedores de almacenamiento temporal, pero no se disponía de residuos sólidos peligrosos. Por tal razón, la conducta construiría una infracción leve.
- (iii) No existe en el presente procedimiento documento alguno que acredite que haya causado un daño al medio ambiente.
- (iv) Se debe declarar la nulidad del presente procedimiento administrativo sancionador toda vez que califica la infracción grave, sin aplicar el principio de razonabilidad.
- (v) Se implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos, tal como dispone la normativa ambiental, dentro del plazo previsto por el OEFA.

- 11. El 5 de octubre del 2016, la Subdirección de Instrucción mediante Memorándum N° 1353-2016-DFSAI/SDI requirió a la Dirección de Supervisión informar si PROANCO viene cumpliendo con su obligación ambiental referida al hallazgo detectado durante la supervisión efectuada el 25 de octubre del 2012. Dicho requerimiento fue atendido

¹⁴ Folios 57 al 64 del Expediente.

Folio 65 del Expediente.

¹⁶ Folio 63 al 73 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1735 -2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 042-2013-OEFA/DFSAI/PAS

por la Dirección de Supervisión a través del Informe N° 456-2016¹⁷ del 30 de junio del 2016.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

12. La cuestión en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador es determinar si PROANCO contaba con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos durante la supervisión efectuada el 25 de octubre del 2012.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

13. 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), publicada el 12 de julio del 2014, se dispuso que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
14. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹⁸:
- 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

¹⁷ Folios 82 al 83 del Expediente.

¹⁸ 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 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.





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.

15. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS del OEFA) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente, sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de una infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de la multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.

- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

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





16. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Normas Reglamentarias**), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS del OEFA.
17. 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. En tal sentido, 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.
18. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
19. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el TUO RPAS del OEFA.

IV. ANALISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

20. 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.
21. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁹ 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



19

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.





prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en estos se afirma.

22. 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.
23. En ese sentido, el Acta de Supervisión N° 0063-2012-OEFA/DS²⁰, el Informe N° 1235-2012-OEFA/DS²¹ y el Informe Técnico Acusatorio N° 419-2014-OEFA/DS²² medios probatorios al presumirse como cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V. Manejo y gestión de residuos sólidos

V.1. Marco normativo aplicable

24. La Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos²³ (en adelante, LGRS) define a los residuos sólidos como aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que pueda incluir, entre otros, el almacenamiento, recolección, minimización, reaprovechamiento, transporte, tratamiento y disposición final de dichos residuos.
25. Asimismo, los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales²⁴, dependiendo si son originados en las actividades

²⁰ Páginas 53 a 61 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 5 del Expediente.

²¹ Páginas 5 a 37 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 5 del Expediente.

²² Folios 1 al 5 del Expediente.

²³ **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.

²⁴ **Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**
Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales
(...)





domésticas o en las actividades industriales, tales como: manufacturera, minera, química, energética, pesquera y otras similares. Los residuos sólidos también se clasifican en residuos peligrosos y no peligrosos, según sus características y el riesgo significativo que representen para la salud y el ambiente.

26. Cabe señalar que, el Artículo 16° de la LGRS²⁵ señala que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación y normas técnicas correspondientes.
27. Por su parte, el Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS)²⁶, establece que el manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y

19. RESIDUOS DOMICILIARIOS

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

(...)

24. RESIDUOS INDUSTRIALES

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

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

25

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

Artículo 16°.-Residuos de ámbito no municipal

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

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

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

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

26

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

Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

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

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

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





ambientalmente adecuado, de tal manera que se prevengan impactos negativos y se asegure la protección de la salud.

28. El Artículo 10° del RLGRS señala que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos²⁷.
29. Así, el manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas: generación, almacenamiento y disposición final. A su vez, la etapa de almacenamiento comprende tanto a la segregación como al acondicionamiento de residuos sólidos.

V.2 Única cuestión en discusión: determinar si PROANCO contaba con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos durante la supervisión efectuada el 25 de octubre del 2012.

V.2.1 Marco normativo aplicable

30. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la RLGRS²⁸ define al almacén central como el lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.
31. El Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS²⁹ señala que los generadores son responsables de **contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos**, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

²⁷ 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 a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

²⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales
Décima.- Definiciones
Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:
3. Almacenamiento central: Lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.

²⁹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por Decreto Legislativo N° 1065
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal
El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.
Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:
1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
(...).





32. Los Numerales 3 y 5 del Artículo 25° del RLGRS establecen que el generador de residuos del ámbito no municipal se encuentra obligado a manejar los residuos sólidos peligrosos en forma separada del resto de residuos, y a almacenar, acondicionar, tratar o disponer de éstos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme a lo establecido en la LGRS, el RLGRS y, en las normas específicas que emanen de éste.
33. Asimismo, el Artículo 40° del RLGRS³⁰ señala que el almacén central de residuos sólidos peligrosos debe cumplir, entre otras condiciones, con estar cerrado, cercado y en su interior debe contar con contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final.
34. La importancia de contar con un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos se debe a la preocupación que genera la salud pública. Los recipientes improvisados e incluso el almacenamiento al aire libre se ven a menudo en muchos establecimientos industriales, poniendo en riesgo el aire, el suelo, las fuentes cercanas de agua y la propia salud pública.
35. Por lo expuesto, es responsabilidad de los titulares de las actividades pesqueras contar con un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.
36. En atención a ello, el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGP³¹ establece como infracción el incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad

³⁰ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

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

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

³¹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, probado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos:

(...)

- d) Incumplimientos de las disposiciones establecidas por la autoridad competente.





competente, entre ellas, el Artículo 16° de la LGRS, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del RLGRS³².

V.1.2 Análisis del hecho imputado

37. Según consta en el Acta de Supervisión³³, durante la inspección efectuada el 25 de octubre del 2012, la Dirección de Supervisión constató que la planta de congelado de PROANCO no contaba con almacén, conforme se cita a continuación:

“DESCRIPCIÓN:
 (...) *No cuentan con almacén central de residuos peligrosos y no peligrosos”.*

(El énfasis es agregado)

38. Asimismo, en el Informe de Supervisión N° 1263-2'12-OEFA/DS³⁴, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

“IV. SUPERVISIÓN DIRECTA
 (...) **4. Residuos Sólidos.-**
El establecimiento industrial pesquero no cuenta con un área para el almacenaje temporal de sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos contando únicamente con contenedores de almacenamiento temporal. (...).”
 (...)

VII. CONCLUSIONES:

1. *De la supervisión de campo y gabinete practicada; así como de la información proporcionada por el administrado, se detectó una (1) observación relacionada a que el establecimiento industrial pesquero no cuentan con almacenamiento de efluentes del exterior de la planta”.*

(El énfasis es agregado)

39. Por su parte, en el Informe Técnico Acusatorio N° 451-2014-OEFA/DS³⁵, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

“V. ANALISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN
 (...) **V.1. Acerca de la falta de implementación del almacén central para el acopio temporal de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.**
 (...)”



³² Dicho razonamiento coincide con lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, a través de la Resolución N° 034-2016-OEFA/TFA-SEPIM

³³ Folio 25 del Expediente.

³⁴ Folio 28 y 28 (reverso) del Expediente.

Folio 41 del Expediente.





21. (...) **Se detectó que el administrado no cuenta con un almacén central para residuos peligrosos y no peligrosos; hecho que se corrobora con el Acta de Supervisión N° 076.**

VI. CONCLUSIONES

25. Como consecuencia de la supervisión efectuada el 25 de octubre del 2012, se consignó en el Informe N° 1263-2012-OEFA/DS un (01) hallazgo.

(El énfasis es agregado)

- 40. Conforme a lo indicado por la Dirección de Supervisión, durante la supervisión realizada el 25 de octubre del 2012, los inspectores constataron que PROANCO no tenía implementado un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos de su planta de congelado.
- 41. En sus descargos, PROANCO alegó que la conducta imputada constituye una infracción leve, pues al momento de la supervisión tenía contenedores de almacenamiento temporal y no habían residuos sólidos peligrosos en su establecimiento. Asimismo, señaló que su conducta no generó daño real ni potencial al ambiente, por lo que se debe declarar la nulidad del presente procedimiento administrativo sancionador al haberse vulnerado el principio de razonabilidad.
- 42. El Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General³⁶ (en adelante, LPAG) señala que cuando las decisiones de la autoridad administrativa creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
- 43. Al respecto, tal como se ha indicado precedentemente, el Artículo 16° de la LGRS señala que el generador de residuos sólidos es responsable por el manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, debiendo contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones que eviten la contaminación del lugar o exposición de su personal o terceros a riesgos con su salud y seguridad.
- 44. En tal sentido, la conducta infractora está vinculada al incumplimiento del Artículo 40° de la RLGRS, que establece las características técnicas con la cual debe contar el almacenamiento de los residuos peligrosos, y en concordancia con dicha norma, se



³⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
 Artículo IV del Título Preliminar -
 Principios del procedimiento administrativo:
 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
 (...)
 1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido (...)





advierde que el literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS establece como infracción grave el incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente.

45. Sin perjuicio de ello, y dado que PROANCO ha cuestionado que su incumplimiento genere un daño potencial al ambiente o a la salud humana, se debe precisar que ausencia de un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos trae consigo un inadecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos. Esto, a su vez incrementa: (i) la posibilidad de contaminación cruzada de los residuos no peligrosos que se convierten en peligrosos al entrar en contacto con sustancias como el petróleo y el aceite. Y por otro lado, (ii) la contaminación sobre el ambiente, ya que la disposición de residuos en sitios que no cuentan con un subsuelo impermeable y/u obras de ingeniería para evitar el flujo de contaminantes hacia el manto acuífero, incide en la contaminación del suelo y del manto freático³⁷, lo que se traduce en un riesgo de afectación al ecosistema y los recursos naturales y, finalmente, por vía indirecta, a la salud humana.
46. Conforme a lo anterior, la ausencia de un almacén central genera un daño potencial a la salud de las personas e incrementa el riesgo de daño potencial en el aire, el suelo, las fuentes cercanas de agua y la propia salud pública³⁸.
47. Como puede observarse, la calificación de la conducta infractora como grave se sustenta en la interpretación sistemática de las normas citadas anteriormente; por tanto no se ha vulnerado el principio de razonabilidad ni se ha incurrido en causal de nulidad alguna.
48. De otro lado, PROANCO señaló³⁹ que cumplió con implementar el almacén central de residuos sólidos peligrosos conforme a la normativa ambiental, tal como se observan de las fotografías adjuntas a sus descargos; de las cuales se aprecia imágenes de un almacén central de residuos sólidos peligrosos con dispositivos de almacenamiento en su interior. Sin embargo, se observa que fueron tomadas con posterioridad a la detección de la infracción por parte de la Dirección de Supervisión; por lo que dicho medio probatorio no exime a PROANCO de responsabilidad.
49. En atención a lo expuesto, de los medios probatorios que obran en el expediente ha quedado acreditado que PROANCO no tenía implementado un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos de su planta de congelado. Dicha conducta vulnera lo establecido en el Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS y el Numeral 5 del Artículo 25°, el Artículo 40° del RLGRS, concordantes con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido Reglamento; por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de PROANCO en este extremo.
50. Por otro lado, mediante Informe N° 456-2016-OEFA/DS del 26 de octubre del 2016⁴⁰, la Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión realizada del 1 al 21 de

³⁷ El manto freático es el nivel por el que discurre el agua en el subsuelo.

³⁸ RIVERA VALDEZ, Susana. Óp. cit.; pp. 36 - 37.

³⁹ Folios 36 y 37 del expediente.

⁴⁰ Informe N° 456-2016-OEFA/DS del 26 de octubre del 2016 (folios 38 al 39 del expediente)





abril del 2016 verificó que PROANCO cuenta con un almacén central por lo cual cumple con lo dispuesto en la LGRS y su Reglamento. En tal sentido, esta Dirección considera que no corresponde ordenar una medida correctiva en este extremo.

- 51. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO RPAS, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Literal p) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, corresponde a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA realizar la instrucción de fiscalización de las actividades bajo su competencia, a fin de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L. por la comisión de las siguientes infracciones y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Table with 2 columns: Hecho imputado, Norma que tipifica la infracción incumplida. Row 1: No contaba con almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos... Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS y el Numeral 5 del Artículo 25°, el Artículo 40° del RLGRS...

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas contra PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L. de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el segundo numeral de 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.

Artículo 3°.- Informar a PRODUCTORA ANDINA DE CONGELADOS S.R.L. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo

(i) El administrado no contaba con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos, conforme a la normativa de residuos sólidos.

Respecto a la imputación (i), se debe informar que en la supervisión del 18 al 21 de abril del 2016 se verificó que para almacenar los residuos sólidos peligrosos, el administrado cuenta con un (1) almacén central, el cual está techado, cercado y tiene piso de cemento".





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1735 -2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 042-2013-OEFA/DFSAI/PAS

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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁴¹.

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 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.

Regístrese y comuníquese.

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA



⁴¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...).

