



EXPEDIENTE N° : 324-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONCREMAX S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA VILLA EL SALVADOR.
UBICACIÓN : DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR, PROVINCIA
Y DEPARTAMENTO DE LIMA.
SECTOR : INDUSTRIA
MATERIAS : INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 de octubre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 892-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de setiembre del 2017, el escrito de descargos al citado informe presentado con fecha 10 de octubre de 2017 por CONCREMAX S.A.; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de marzo del 2016, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión regular a la Planta Villa El Salvador², de titularidad de CONCREMAX S.A. (en adelante, **CONCREMAX**). El hallazgo detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa del 10 de marzo del 2016³ (en adelante, **Acta de Supervisión**) así como en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 936-2016-OEFA/DS-IND del 7 de noviembre del 2016⁴.
2. El 03 de febrero del 2017, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **Dirección de DFSAI**) el Informe de Supervisión Directa N° 041-2017-OEFA/DS-IND⁵ de fecha 25 de enero de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**) concluyendo que CONCREMAX incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. Mediante Resolución Subdirectorial N° 896-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **Resolución Subdirectorial**) del 22 de junio del 2017⁶, notificada el 4 de julio del 2017⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la DFSAI inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20263674929.

La planta de Villa El Salvador se encuentra ubicada en Cooperativa Las Vertientes MZ. F Lote 3A distrito de Villa El Salvador provincia y departamento Lima.

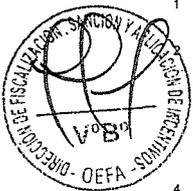
Folios 85 y 86 del Informe de Supervisión Directa N° 041-2017-OEFA/DS-IND, que se encuentran en el CD que obra a folio 21 del Expediente.

⁴ Folios 91 al 93 del Informe de Supervisión Directa N° 041-2017-OEFA/DS-IND, que se encuentran en el CD que obra a folio 21 del Expediente.

⁵ Folios 13 al 18 del Expediente.

⁶ Folios 44 y 45 del Expediente.

⁷ Folio 46 del Expediente.





PAS), contra CONCREMAX, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Mediante escrito con registro N° 57892 del 1 de agosto del 2017⁸, Concremax presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**) a la Resolución Subdirectoral.
5. El 3 de octubre del 2017, la SDI notificó el Informe Final de Instrucción N° 892-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a CONCREMAX.
6. El 10 de octubre de 2017¹⁰, CONCREMAX presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en adelante, **escrito de descargos II**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en 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 lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹¹.
8. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de infracción administrativa,

⁸ Folios 47 al 65 del Expediente.

⁹ Folios 66 al 73 del Expediente.

¹⁰ Folios 75 al 101 del Expediente.

¹¹ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

"Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados."

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

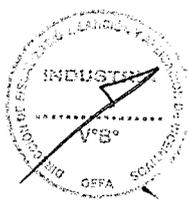
Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:



12





corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único Hecho imputado

a) Obligación Legal

10. El literal 5 del artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**) establece que el generador de residuos del ámbito no municipal está obligado, entre otros a 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.
11. Asimismo, en el artículo 39° de la mencionada norma se establece que está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:
- En terrenos abierto.
 - A granel sin su correspondiente contenedor.
 - En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento.
 - En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción.
 - En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

b) Análisis del único hecho imputado

12. Durante la acción de supervisión realizada el 10 de marzo del 2016, la Dirección de Supervisión detectó que Concremax almacenaba inadecuadamente sus



2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"





residuos sólidos peligrosos (cilindros metálicos de aceites, grasas y aditivos) generados en su Planta Villa El Salvador. Ello, toda vez que tales residuos se encontraban acopiados a la intemperie, sobre el piso de concreto y en zonas aledañas al centro de almacenamiento de residuos sólidos, conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión¹³ y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 936-2016-OEFA/DS-IND¹⁴.

13. En ese sentido, en el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que Concremax no almacenaba sus residuos sólidos peligrosos (cilindros metálicos de aceites y grasas, y aditivos), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

c) Análisis de descargos

14. En su escrito de descargos I, Concremax argumentó que ha elaborado un Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2016, el cual establece un procedimiento para el almacenamiento, la recolección y el transporte de residuos sólidos no peligrosos y peligrosos generados en la Planta Villa El Salvador, acorde con las normas ambientales¹⁶.

¹³ Folios 98 (Reverso) del Informe de Supervisión Directa N° 041-2017-OEFA/DS-IND:

HALLAZGOS	
N°	01
	Durante la supervisión al administrado, se observa cilindros metálicos de aceites y grasas en desuso, provenientes del uso del área de mantenimiento, colocados sobre el piso de concreto, a la intemperie y ubicados en dos (2) zonas aledañas al centro de acopio de residuos sólidos.

¹⁴ Folio 14 (Reverso) del Expediente

Hallazgo N° 1	Clasificación:
El administrado no almacena sus residuos peligrosos (cilindros metálicos de aceites y grasas), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, toda vez que se observaron cilindros metálicos de aceites y grasas en desuso acopiados a la intemperie, sobre piso de concreto y en dos (2) zonas aledañas al centro de acopio de residuos sólidos.	(...)

(Negrilla agregada).

¹⁵ Folio 18 del Expediente

N°	Hallazgos detectados	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	La planta industrial de Concremax S.A. no almacena sus residuos peligrosos (cilindros metálicos de aceites y grasas, y aditivos), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	(...) Artículos (...) 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	(...)

(Negrilla agregada).

¹⁶ De acuerdo con lo señalado por Concremax en su escrito de descargos, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos de la Planta Villa El Salvador contiene lo siguiente:

"(...)

Almacenamiento temporal.- En la Planta Villa, el almacenamiento temporal de residuos se dan en contenedores de colores, que han sido reubicados en lugares donde facilita la segregación y traslado de residuos.

Almacenamiento central.- Se cuenta con el área destinada al almacenamiento central de residuos, implementada en respuesta a la generación de residuos reciclables y residuos peligrosos que necesitan condiciones apropiadas de almacenamiento por períodos largos de tiempo, que se establecerán según el nivel de generación o demanda de comercialización."

(...)

Recolección: La recolección es realizada por personal capacitado contratado específicamente para las labores de limpieza, recolección y traslado interno de los residuos generados en las diversas áreas que comprende la planta.

(...)

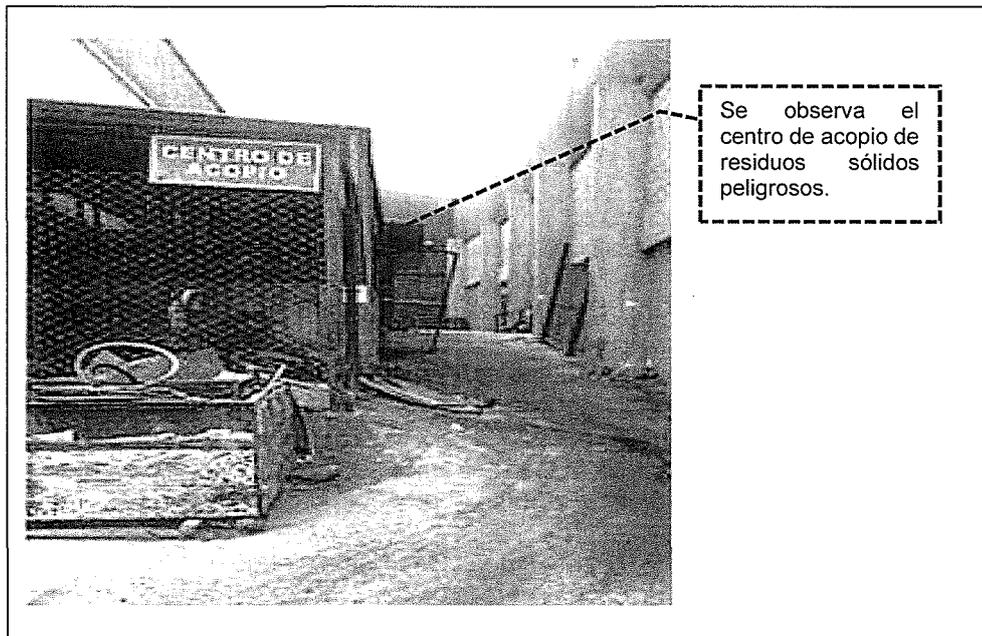
La recolección de los residuos peligrosos de la zona de almacenamiento central es realizada por el personal de la EPS-RS, quienes portan los Equipos de Protección Personal requeridos para esta labor, la cual es supervisada.

Transporte de Residuos No Peligrosos: El transporte de residuos domésticos (generales) es realizado por el municipio de la jurisdicción. Los residuos considerados reaprovechables son transportados por la EPS-RS acreditada para esta labor.





- 15. Respecto a ello, resulta oportuno manifestar que dicho argumento ha sido analizado por la SDI en la Sección III.1.2 del IFI, concluyendo que, si bien Concremax cuenta con dicho documento, la imputación bajo análisis versa sobre el inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Villa El Salvador y no sobre el hecho de no haber contado con un Plan de Manejo de Residuos Sólidos, por lo que lo alegado por Concremax no resulta suficiente para desvirtuar la presente imputación; lo que es ratificado en la presente Resolución.
- 16. Del mismo modo, Concremax alegó en su escrito de descargos I que, los envases metálicos de grasas y aceites detectados durante la acción de supervisión, se encontraban dispuestos de forma temporal, para su posterior traslado al centro de acopio de residuos sólidos peligrosos de la Planta Villa El Salvador, el cual se encuentra debidamente implementado, para acreditar lo manifestado adjuntó la siguiente fotografía¹⁷:



Fuente: Escrito presentado por Concremax el 1 de agosto del 2017.

- 17. Al respecto, la en la Sección III.1.2 del IFI, SDI señaló que, conforme lo establece el Artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM¹⁸ (en adelante, **RLGRS**) el

Transporte de Residuos Peligrosos: Los residuos peligrosos son almacenados en cilindros para posteriormente, cuando exista el volumen adecuado, ser transportados por una EPS-RS autorizada para tal fin.

Los residuos peligrosos generados serán transportados desde el lugar del almacenamiento central hasta el (...) de disposición final haciendo uso de un vehículo adecuado para tal fin, equipos de respuesta para situaciones de emergencia."

Folio 54 del Expediente.

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

(...)

Artículo 41.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda."





almacenamiento intermedio o temporal, deberá realizarse en contenedores seguros, sanitarios, en áreas apropiadas y todo generador de residuos sólidos deberá cumplir con las condiciones de un almacenamiento central; concluyendo que, si bien de la imagen se advierte que Concremax cuenta con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en la Planta Villa El Salvador; de la misma imagen no es posible determinar que en su interior se realice un almacenamiento adecuado de los cilindros de aceites, grasas y aditivos o que realice un almacenamiento intermedio o temporal acorde con lo establecido en el RLGRS, todo lo cual es ratificado en esta Resolución. Por lo que, se desestima lo alegado por Concremax en este extremo.

18. Así también, en su escrito de descargos I Concremax señaló que, a fin de dar cumplimiento al requerimiento efectuado por la Dirección de Supervisión¹⁹, el 22 de diciembre del 2016 presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos N° 002242²⁰, el cual acredita que realizó el traslado y la disposición final de los residuos sólidos peligrosos detectados durante la acción de supervisión materia de análisis; agregando que, el OEFA debía considerar al Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos²¹ presentado, como un medio probatorio válido y legítimo que acredita la subsanación de la presente conducta infractora; de lo contrario se estaría vulnerando los principios de presunción de veracidad y verdad material.
19. Al respecto, la SDI concluyó en la Sección III.1.2 del IFI que la presente conducta infractora versa sobre el almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Villa El Salvador, lo que difiere de la inadecuada disposición final de dicho tipo de residuos sólidos. En ese sentido, el medio probatorio adjuntado -el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos-, no resulta idóneo para determinar con certeza que Concremax cumple con el almacenamiento adecuado de sus residuos sólidos peligrosos, conforme a lo establecido en el Artículo 39° del RLGRS. En consecuencia, ratificando lo señalado en el IFI, no corresponde aplicar el eximente de responsabilidad establecido en el TUO de la LPAG, en el presente caso.
20. Finalmente, en su escrito de descargos I Concremax alegó que, el presente hecho imputado no constituiría un hallazgo significativo conforme al Artículo 18° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD²², toda vez que, no se ha probado que

¹⁹ Mediante Carta N° 6014-2016- OEFA/DS-SD del 12 de diciembre del 2016, la Dirección de Supervisión otorgó un plazo de prórroga de diez (10) hábiles a Concremax, a fin de que presente la información que acredite la subsanación del hallazgo detectado durante la acción de supervisión del 10 de marzo del 2016.

²⁰ Folio 65 del Expediente.

²¹ De acuerdo a lo señalado por Concremax, éste cuenta con un formulario del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, el cual es un sistema de registro que permite conocer el movimiento de los residuos sólidos desde su generación hasta su disposición final.

Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD

"(...)

Artículo 18.- De los hallazgos de presuntas infracciones administrativas

Los hallazgos de presuntas infracciones administrativas pueden ser:

a) **Hallazgos críticos:**

Son hallazgos que involucrarían: (i) un daño real a la vida o la salud de las personas; (ii) el desarrollo de actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental o en zonas prohibidas; o (iii) la reincidencia, dentro de un período de seis (6) meses desde que se cometió la primera infracción. Para que se configure la reincidencia, debe existir resolución firme sobre la primera infracción.

b) **Hallazgos significativos:**





se haya generado (i) un daño potencial a la vida o salud de las personas, pues los residuos sólidos peligrosos se encontraban acopiados de forma temporal en un lugar de acceso restringido y no existe el riesgo de que personas ajenas sufran alguna afectación a su salud. Así como tampoco, se ha probado (ii) un daño real a la flora y fauna, puesto que no hubo contacto directo con el suelo ni consecuencias que se deban corregir o revertir.

21. Al respecto, la SDI concluyó en el considerando 28. del IFI que, en efecto, el presente hecho detectado por la Dirección de Supervisión no ha generado ningún daño potencial a la vida o la salud de las personas, toda vez que durante la acción de supervisión se observó los residuos sólidos peligrosos (cilindros en desuso con remanentes de aceites, grasas y aditivos) dispuestos sobre el piso de concreto, el cual actúa como una barrera divisoria entre algún posible derrame de residuos peligrosos y el componente ambiental suelo. Del mismo modo, no se tiene constancia de que se haya producido un daño real sobre el suelo o vegetación, por lo que únicamente se resolvió iniciar el presente PAS, sin propuesta de medida correctiva. Todo lo anterior, es ratificado en la presente Resolución.
22. Así también, en su escrito de descargos II, Concremax vuelve a manifestar que el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos presentado constituye un medio probatorio válido y legítimo que acredita el traslado de "los envases metálicos de grasas y aceites" de la Planta de Villa el Salvador hacia su disposición final y en ese sentido la subsanación de la conducta infractora.
23. Al respecto, cabe reiterar que la conducta infractora sobre la que versa el presente caso está referida al almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Villa El Salvador, mas no respecto de la inadecuada disposición final de dicho tipo de residuos sólidos.
24. En ese sentido, el citado documento no resulta suficiente para determinar con certeza que cumple con el almacenamiento adecuado de sus residuos sólidos peligrosos en las instalaciones de la referida Planta (antes del inicio del procedimiento), siendo que, como se ha citado anteriormente, el RLGRS establece que el almacenamiento ya sea intermedio o temporal, deberá realizarse en contenedores seguros, sanitarios, en áreas apropiadas y todo generador de residuos sólidos deberá cumplir con las condiciones de un almacenamiento central, lo cual no ha sido sustentado. Por ende, lo señalado por Concremax no lo exime de responsabilidad en este extremo.
25. Asimismo, en su escrito de descargos II, Concremax adjuntó fotografías de los recintos aledaños al centro de acopio de residuos sólidos peligrosos, señalando que a la fecha de presentación de sus descargos se acondicionó un área para el almacenamiento adecuado de los cilindros, así como las zonas aledañas se encuentran libres. Adjuntó además un conjunto de copias de los manifiestos de residuos sólidos peligrosos relacionados a "aceites usados"²³.



Son hallazgos que generarían: (i) un daño potencial a la vida o salud de las personas; o (ii) un daño real a la flora y fauna.

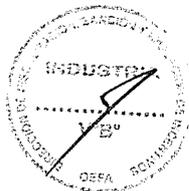
c) Hallazgos moderados:

Son hallazgos que involucrarían: (i) un daño potencial a la flora y fauna; o (ii) incumplimientos de menor trascendencia.

(Subrayado agregado).

23

Folios 88 al 101 del Expediente.



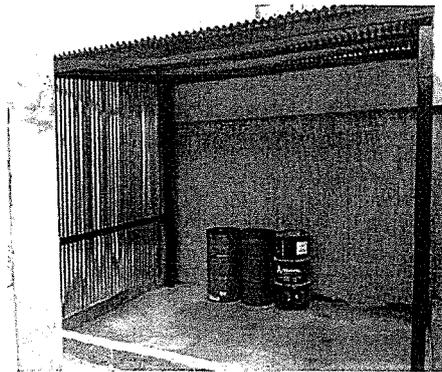
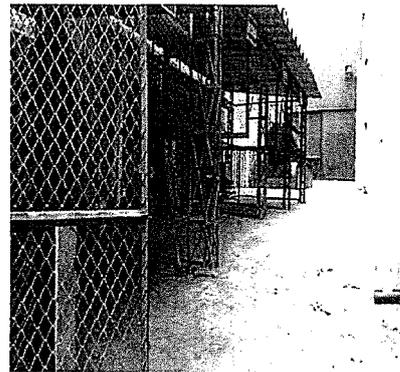
Figura 1. Zona de almacenamiento temporal de cilindros²⁴

Figura 2. Zona aledañas(sic) al centro de acopio

26. Al respecto, cabe indicar que de la revisión y análisis del panel fotográfico, no se ha verificado si los contenedores sin rotulación implementados junto con el área acondicionada han sido designados para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Villa El Salvador. Asimismo, no existe evidencia de que la fecha de la implementación del almacén temporal haya sido anterior al inicio del PAS, por lo que no corresponde ser considerado para el análisis de una posible subsanación. En tal sentido, corresponde desestimar lo señalado por el administrado en este extremo.
27. De lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditada la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Concremax.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

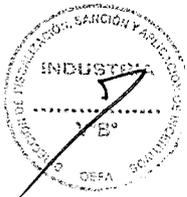
IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

28. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁵.
29. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁶.

²⁴ Folio 86 del Expediente.

²⁵ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

²⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.





30. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁷, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁸, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
31. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

²⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica".

²⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

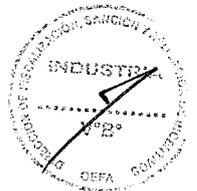
(...)

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

(...)

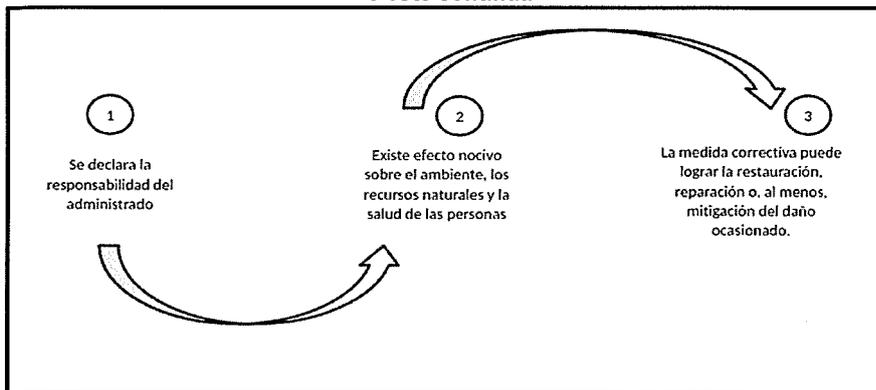
f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(El énfasis es agregado)





Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

- 32. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁹. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
- 33. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³⁰ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

²⁹ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

³⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".





- 34. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
 - (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
- 35. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³¹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
 - (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

- 36. De la revisión del panel fotográfico que obra en el Informe de Supervisión, no se aprecia que los residuos impregnados con aceites y grasas usados hayan generado alguna alteración o impacto negativo en el ambiente, es decir, un daño real. No obstante, la conducta materia de análisis podría ocasionar un daño potencial toda vez que el aceite usado está compuesto por agentes contaminantes³²; y al entrar en contacto con el suelo, estos se adhieren a la

³¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas (...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

³² Departamento del Medio Ambiente de Aragón
2007 Guía para la reducción del impacto ambiental de los aceites industriales usados y para la aplicación del Real Decreto 679/2006 por el que se regula la gestión de los aceites industriales usados.
Consultado el 26.06.2017 y disponible en:
<http://www.omaaragon.org/riesgos/ficheros/3514.pdf>

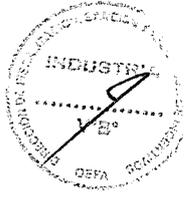


Tabla 1. Compuestos contaminantes de los aceites usados

Contaminantes	Ejemplo	Origen
Hidrocarburos aromáticos polinucleares		Petróleo - Base lubricante
Hidrocarburos aromáticos mononucleares	Alquibenzenos	Petróleo - Base lubricante
Hidrocarburos aromáticos dinucleares	Naftalenos	Petróleo - Base lubricante
Hidrocarburos clorados	Tricloretano	Utilización aceite contaminado
	Bario	En aditivos
	Aluminio	En motores
	Plomo	En combustible
	Zinc	
Metales	Cromo	
Ácidos inorgánicos derivados de Cloro, Azufre y Nitrogeno		



superficie y ciertos metales se movilizan a través del suelo ingresando a la napa freática³³. Por ende, el aceite usado provocaría una alteración en la composición física, química y biológica inicial del suelo causando pérdidas de aptitud para el uso del suelo, la disminución de su fertilidad, pérdida de la primera capa del suelo (capa orgánica), entre otros³⁴.

37. Sin embargo, los residuos sólidos peligrosos impregnados con aceite y grasas usadas se posicionaron sobre piso de concreto³⁵, actuando éste como barrera protectora entre el suelo y el residuo peligroso, evitando la migración de las características de peligrosidad del residuo hacia el suelo.
38. En ese sentido, no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva. Por tanto, no corresponde ordenar medidas correctivas de paralización, restauración o compensación ambiental, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

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 mediante 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 y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de CONCREMAX S.A. por la comisión de la infracción imputada en la Resolución Subdirectoral N° 896-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medida correctiva a CONCREMAX S.A. por la comisión de la conducta infractora imputada en la Resolución Subdirectoral N° 896-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Compuestos orgánicos como aldehídos, ácidos, etc

Agencia para sustancias tóxicas y el registro de enfermedades
Consultado el 26.06.2017 y disponible en:
https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfacts102.html

34 GIUFFRE, Lidia. *Impacto Ambiental en Agrosistemas*. Segunda Edición. Buenos Aires: Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, 2003, pp. 49-50.

35 Folio 86(reverso) del Informe de Supervisión N° 041-2017-OEFA/DS-IND





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1290-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 324-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 4°.- Informar a CONCREMAX S.A., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,

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

JMT/ams

