



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1678/2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 3053-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 3053-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PLANTA DE RESERVA FRÍA DE GENERACIÓN DE ETEN S.A.¹
UNIDADES FISCALIZABLE : CENTRAL TÉRMOELÉCTRICA DE ETEN
UBICACIÓN : DISTRITO DE REQUE, PROVINCIA DE CHICLAYO Y DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE.
SECTOR : ELECTRICIDAD
MATERIAS : RESPONSABILIDAD CON MEDIDA CORRECTIVA

Jesús María, 25 JUL. 2018

HT 2016-I01-49807

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0580-2018-OEFA/DFAI/SFEM, los escritos de descargos presentados por el administrado; y,

I. ANTECEDENTES

1. Del 11 al 13 de agosto de 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular (en lo sucesivo, **Supervisión Regular 2014**) a la Central Termoeléctrica de Eten (en lo sucesivo, **CT Eten**) de titularidad de Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A. (en lo sucesivo, **Refesa o el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión de fecha 13 de agosto de 2014² (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 119-2014-OEFA/DS-ELE³ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión Directa**).
2. El 20 de agosto de 2014 el administrado remitió su escrito de levantamiento de observaciones⁴ (en lo sucesivo, **levantamiento de observaciones**) realizadas durante la Supervisión Regular 2014.
3. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3365-2016-OEFA/DS⁵ (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión analizó los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2014, concluyendo que Refesa habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0062-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 22 de enero de 2018⁶, notificada al administrado el 23 de enero de 2018⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20544229118.

² De la página 58 a la 60 del Informe de Supervisión Directa N° 119-2014-OEFA/DS-ELE, contenido en el disco compacto que obra en el folio 20 del Expediente.

Documento contenido en el disco compacto que obra en el folio 20 del Expediente.

⁴ Escrito con Registro N°34146

⁵ Folios del 1 al 18 del Expediente.

⁶ Folios del 21 al 25 del Expediente.

⁷ Folio 26 del Expediente.





adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la única presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida resolución.

5. El 22 de febrero de 2018, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos**)⁸ al presente PAS.
6. Mediante Carta N° 1510-2018-OEFA/DFAI notificada el 17 de mayo de 2018⁹, se remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0580-2018-OEFA/DFAI/SFEM¹⁰ de fecha 30 de abril de 2018 (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
7. El 14 de junio de 2018 venció el plazo de veinte (20) días para que el administrado remita sus descargos al Informe Final de Instrucción.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-PEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
9. En ese sentido, en el marco de lo dispuesto en la normativa antes referida, se verifica que la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta al supuesto establecido en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁸ Escrito con registro N° 17030. Folios del 29 al 53 del Expediente.

⁹ Folio 60 del Expediente.

¹⁰ Folios 54 al 59 del Expediente.

¹¹ 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:

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





- (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.
10. 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 sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PAS

III.1. Único hecho imputado: Refesa no realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos toda vez que no consideró que: (i) se encuentre en un lugar cerrado; (ii) cuente con piso liso, de material impermeable y resistente; y, (iii) cuente con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados.

III.1.1. Análisis del hecho imputado

11. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹², la Dirección de Supervisión constató durante la Supervisión Regular 2014, que el administrado no realizó un adecuado almacenamiento temporal de los residuos peligrosos y no peligrosos. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta adicionalmente en las fotografías N° 1 a la N° 12 del Informe de Supervisión.
12. En su levantamiento de observaciones el administrado indicó que procedió a ubicar los cilindros de residuos sobre una acera de concreto y/o tarimas de madera para la protección de terreno, acciones que sustentó con fotografías.
13. Sin embargo, a partir de la revisión de la información proporcionada por el administrado, se concluyó que los cilindros con residuos peligrosos aún no contaban con piso de concreto impermeable y pulido. Asimismo, se señala que el desorden respecto a la rotulación de los cilindros se mantiene.
14. En el Informe Técnico Acusatorio¹³, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no realiza un adecuado acondicionamiento y almacenamiento intermedio de sus residuos peligrosos y no peligrosos.

III.1.2. Análisis de los descargos

15. En su escrito de descargos, el administrado alega que en el Informe Técnico Acusatorio se reconoce que realizó acciones correctivas frente al hecho detectado y que se da a entender que el hallazgo acusable ya habría sido subsanado, no



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. (...)

¹² Hallazgo N° 1 analizado en el Informe de Supervisión N° 119-2014-OEFA/DS-ELE.

¹³ Folio 17 del Expediente.



obstante, se sostiene el inicio de un PAS presumiendo la existencia de un daño potencial al suelo sin contar con medios probatorios para justificarlo.

16. En relación con lo anterior, el administrado alega que la Resolución Subdirectoral no agrega ningún argumento adicional a lo ya expuesto en el Informe Técnico Acusatorio; en ese sentido, entiende que la referida resolución toma de forma íntegra los argumentos del referido Informe acerca de la conducta infractora. Concluye que no existe motivación por parte de la SFEM (en tanto es la Autoridad que emite la Resolución Subdirectoral) para sustentar cómo las medidas tomadas por este son insuficientes o no subsanan la conducta infractora.
17. Sobre ello, corresponde analizar por qué las medidas correctivas tomadas por el administrado y presentadas en su levantamiento de observaciones, son insuficientes para dar por subsanada la conducta infractora.
18. Al respecto, el 20 de agosto de 2014, Refesa presentó ante el OEFA su levantamiento de observaciones¹⁴ donde señala que procedió a ubicar los cilindros contenedores de residuos sólidos sobre aceras de concreto y parihuelas de madera, para proteger el suelo. Como prueba de lo mencionado, adjuntó fotografías¹⁵.
19. De las referidas fotografías se observa que se reorganizó y ordenó el punto de acopio temporal de residuos sólidos. Sin embargo, algunos cilindros se encuentran sobre piso liso de concreto con muro de contención y otros cilindros que son utilizados para residuos peligrosos (de color rojo y rotulados para tal fin) se encuentran sobre parihuelas de madera que son permeables y que no cuentan con sistema de contención.
20. Debido a la naturaleza de los residuos peligrosos detectados (envases usados de aerosoles y sustancias oleosas), se hace necesario que en su almacenamiento se cuente por lo menos con las siguientes condiciones: (i) se encuentren en un lugar cerrado; (ii) que ese lugar cuente con piso liso, de material impermeable; y, (iii) cuente con muro de contención y sistema de drenaje.
21. En consecuencia, de los medios probatorios presentados en el levantamiento de observaciones del administrado no se acredita que los residuos peligrosos estén en un lugar cerrado, que cuenta con piso liso impermeable, sistema de contención y tratamiento de lixiviados, por lo tanto, no se habría subsanado la presunta infracción verificada durante la Supervisión Regular 2014.
22. Cabe precisar que tanto la Dirección de Supervisión como la Autoridad Instructora consideran que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente es posible concluir que el incumplimiento de lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en lo sucesivo, **RLGRS 2004**); es decir, no realizar un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, genera daño potencial a la calidad del suelo, en la medida que podría ocurrir algún



De la página 69 a la 80 del Informe de Supervisión Directa N° 119-2014-OEFA/DS-ELE, contenido en el disco compacto que obra en el folio 20 del Expediente.

¹⁵ Página 69 del Informe de Supervisión Directa N° 119-2014-OEFA/DS-ELE, contenido en el disco compacto que obra en el folio 20 del Expediente.



derrame de residuos químicos o de sustancias oleosas, lo cual podría alterar las propiedades fisicoquímicas del suelo.

23. En cuanto a la ausencia de motivación que alega el administrado, cabe resaltar que en la Resolución Subdirectoral se precisó en el pie de página N° 5, en relación al levantamiento de observaciones presentado por el administrado, por qué las medidas tomadas por este son insuficientes o no subsanan la conducta infractora, tal como se cita a continuación:

Al respecto, mediante carta del 20 de agosto de 2014, Refesa remitió registros fotográficos con la reorganización de los contenedores, los cuales se encontraban sobre una parrilla de madera (permeable), en un área que no se encontraba cercada y no contaba con un sistema de drenaje.

(El subrayado es agregado)

24. Adicionalmente, el administrado señala que la Autoridad Instructora (SFEM) incurre en el error de colocar el RLGRS 2004, como norma sustantiva presuntamente incumplida; puesto que la referida norma ya se encontraba derogada a la fecha de emisión de la Resolución Subdirectoral. Añade que la Autoridad no hizo ningún análisis respecto a si el marco normativo actual (Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM) y mantiene como punible la conducta infractora materia de imputación; indicando que este análisis es necesario y exigido por la aplicación de los principios de legalidad, tipicidad e irretroactividad.
25. Al respecto, se debe mencionar que al momento de la comisión de la conducta infractora (11 de agosto de 2014) se encontraba vigente el RLGRS 2004. A razón de ello, la Autoridad Instructora, mediante la Resolución Subdirectoral, precisa que la conducta imputada (no realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos) constituía incumplimiento a los artículos 39° y 40° del RLGRS 2004, tipificada con la sanción prevista en los artículos 145° y 147° del referido reglamento.
26. Como se advierte, en el marco de la ordenación del procedimiento administrativo sancionador, la SFEM, como Autoridad Instructora del mencionado procedimiento, mediante la Resolución Subdirectoral cumple con notificar al administrado la imputación de cargos conforme a los requisitos específicos que exigen los numerales (i) al (v) del numeral 5.2 del artículo 5 del RPAS; es decir: (i) el hecho que se le imputa a título de cargo; (ii) la calificación de la infracción que tal hecho podría constituir al momento de la comisión de la infracción (artículos 145° y 147° del RLGRS 2004); (iii) la posible sanción que correspondería; (iv) la autoridad competente para emitir la sanción; y, (v) la norma que atribuya dicha competencia; otorgándole además la posibilidad de presentar los descargos del caso. Por ello, ha cumplido con la normativa y ha motivado su decisión de iniciar PAS por los medios probatorios que obran en el Expediente a dicha fecha.
27. Se concluye entonces que en la Resolución Subdirectoral, la Autoridad Instructora no ha vulnerado el principio de legalidad, tipicidad e irretroactividad; puesto que para la imputación se aplicaron normas sustantivas y tipificadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, que están dentro del ámbito de competencia del OEFA y no siendo aplicable en esta etapa del procedimiento la evaluación integral que requiere la excepción al principio de irretroactividad.





28. Por otro lado, el administrado adjunta en su escrito de descargos el informe técnico RFE-GP-OEFA-001-2018¹⁶, en donde se observan fotografías y planos de ingeniería de los almacenes con los que cuenta Refesa. De la revisión de las fotografías y planos se evidencia que Refesa cuenta con un (1) almacén general, varios almacenes de materiales peligrosos y con un (1) almacén de residuos y líquidos peligrosos (Almacén 4). Dicho almacén de residuos y líquidos peligrosos cumple con las siguientes características: (i) lugar cerrado, (ii) cuenta con piso liso, de material impermeable y resistente; y (iii) cuenta con sistema de drenaje.
29. No obstante, no se presentan medios probatorios adicionales que evidencien que los residuos peligrosos detectados (envases usados de aerosoles y sustancias oleosas) hayan sido trasladados a dicho almacén.
30. Asimismo, cabe señalar que durante la supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión del 5 al 6 de mayo de 2015 se evidenció nuevamente la existencia de residuos peligrosos mezclados con residuos comunes, depositados en bolsas de plástico de color negro, acopiados sobre terreno natural, además se observó cilindros metálicos de color azul rotulado como papel cartón conteniendo residuos diversos entre ellos residuos metálicos con pintura (residuos peligrosos), en tres puntos de acopio temporal.
31. En ese sentido, ha quedado acreditado que el administrado almacenó residuos sólidos peligrosos en un ambiente que no cuenta con: (i) lugar cerrado, (ii) piso liso, de material impermeable y (iii) con muro de contención y sistema de drenaje al momento de la Supervisión Regular 2014 y que a la fecha no existen medios probatorios que acrediten que ha corregido la conducta imputada.
32. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

33. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, **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 correctivas¹⁷.
34. 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



¹⁶ Folio del 38 al 53 del Expediente.

¹⁷ 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.
[...]"



Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **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 lo sucesivo, **TUO de la LPAG**)¹⁸.

35. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁹, 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 Sinefa²⁰, 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.
36. A nivel reglamentario, el artículo 18° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD²¹ (en lo sucesivo, **RPAS**) y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD²², establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que**

¹⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"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".

¹⁹ 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.

²⁰ 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)

²¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- Alcance"

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir 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".

²² Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

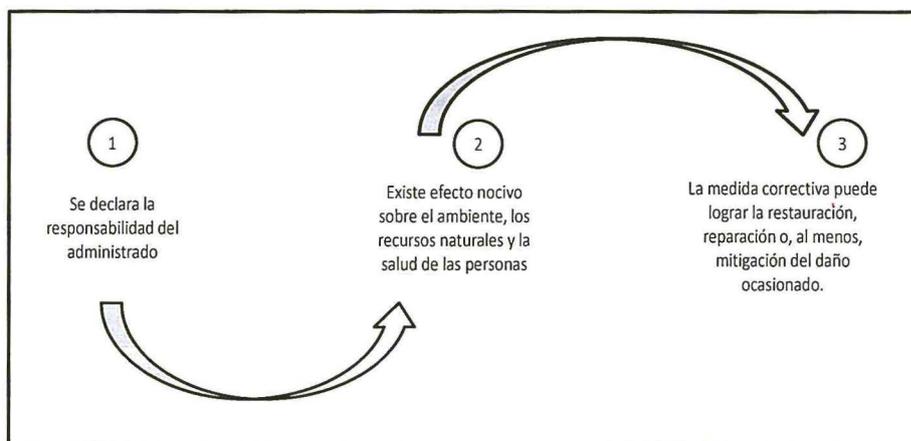


la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²³, establece que se pueden imponer las 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.

37. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- a) Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) 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,
- c) Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

¹⁹ En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

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)



38. 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 nocivos²⁴. 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.
39. 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 imposible²⁵ 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.
40. 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

²⁴ 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.

²⁵ 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".





41. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁶, 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

42. La conducta infractora está referida a no realizar un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos toda vez que no se consideró: (i) se encuentre en un lugar cerrado, (ii) cuente con piso liso, de material impermeable y resistente; y (iii) cuente con muro de contención y sistema de drenaje.
43. Corresponde señalar que, debido a que los envases de aerosoles se encuentran en una zona abierta, a la intemperie, existe el riesgo de perforación de los envases, provocando cambios bruscos de presión que pueden causar explosiones²⁷ (la mayoría de aerosoles son inflamables). Dado de que son productos dosificados bajo presión y algunos de sus ingredientes son gases (propelentes), en presencia de altas temperaturas se expanden y pueden hacer explotar el envase causando lesiones. Asimismo, debido a que los residuos no se encuentran en una zona debidamente impermeabilizada, se incrementa el riesgo de producirse un derrame de sustancias oleosas el suelo, lo cual trae como consecuencia efectos negativos al ambiente. Las moléculas de aceites y grasas, al entrar en contacto con el medio biótico y abiótico del suelo pueden impactar en el crecimiento de las plantas²⁸ y en las propiedades fisicoquímicas del suelo²⁹.
44. Asimismo, de los medios probatorios obrantes en el Expediente, no se acredita que el administrado haya corregido la conducta imputada a la fecha de emisión de la presente Resolución.
45. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sinefa, en el presente caso, corresponde dictar la siguiente medida correctiva:

²⁶ 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".

²⁷ Seguridad en productos: Aerosoles. Gobierno de Chile. Disponible en: <http://www.seguridaddeproductos.cl/seguridad-de-productos/consejos-de-seguridad/guia-de-consejos-productos-en-aerosol/> (revisado por última vez el 21 de abril de 2018)

²⁸ John C. Reis. Environmental Control in Petroleum Engineering (1996). Gulf Publishing Company. USA. pp.95.

²⁹ Wang Ying, et al. Effects of Crude Oil Contamination on Soil Physical and Chemical Properties in Momoge Wetland of China. Chin. Geogra. Sci. 2013 Vol. 23 No. 6 pp. 708–715. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11769-013-0641-6>





Tabla N° 1: Medida Correctiva

conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Refesa no realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos toda vez que no consideró que: (i) se encuentre en un lugar cerrado, (ii) cuente con piso liso, de material impermeable y resistente; y (iii) cuente con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados.	Refesa debe acreditar la segregación adecuada de los residuos sólidos no peligrosos y trasladar los residuos sólidos peligrosos desde la zona de acopio temporal a un almacén de residuos peligrosos, el cual debe estar cerrado y cercado, ubicado en un lugar que permita reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones, con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, y señalización que indique la peligrosidad de los residuos.	En un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Final.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, Refesa deberá presentar un informe que describa y acredite las acciones llevadas a cabo.

46. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, se considera el tiempo que requerirá el administrado para realizar la segregación de sus residuos sólidos no peligrosos y el traslado de los residuos peligrosos al almacén de residuos peligrosos.
47. Para ello, esta Dirección considera razonable en plazo de diez (10) días hábiles³⁰, otorgándole a su vez un plazo adicional de cinco (5) días para la presentación del informe que describa y acredite las acciones llevadas a cabo.

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, modificado por la Ley N° 30011, los literales a) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;



El administrado ya cuenta con un almacén de residuos peligrosos, por tanto, el plazo solo considera la tarea de segregación de los residuos no peligrosos y la operación de traslado de los residuos sólidos peligrosos hacia el almacén que se encuentra dentro de sus instalaciones.

Sistema electrónico de contratación del estado (SEACE). "Servicio de transporte de residuos sólidos" convocado por la Empresa Regional de Servicios Públicos de Electricidad del Sur Este S.A.

Plazo de ejecución: 10 días hábiles.

Disponible en: <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml#/>
 Nota: Para acceder a la búsqueda de la adjudicación se deberá completar los recuadros con la siguiente información: - Objeto de Contratación: Servicio; descripción del Objeto: transporte de residuos, Versión SEACE: Ambos.

**SE RESUELVE:**

Artículo 1°. - Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.** por la comisión de la infracción contenida en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de los considerandos la Resolución Subdirectorial N°0062-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

Artículo 2°.- Ordenar a **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Apercibir a **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el artículo 23° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD y en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 4°.- Informar al **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, 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).

Artículo 5°.- Informar al **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 6°.- Informar a **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten 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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.





Artículo 7°.- Informar a **Planta de Reserva Fría de Generación de Eten S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el Numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

ERMC/LRA/ccr

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

