

EXPEDIENTE N° : 2674-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : LIDERMIX S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA HUACHIPA
UBICACIÓN : DISTRITO DE LURIGANCHO - CHOSICA,
PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : CONCRETO PREMEZCLADO
MATERIA : PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA
RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS

H.T 2017-101-028271

Lima, 14 SET. 2018

VISTOS: el Informe Final de Instrucción N° 315-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de junio de 2018, los escritos de descargos presentados por el administrado y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 24 de julio de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) a las instalaciones de la Planta Huachipa² de titularidad de Lidermix S.A.C.³ (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 24 de julio de 2017⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 582-2017-OEFA/DS-IND del 31 de agosto de 2017⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2070-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de diciembre de 2017⁶ y notificada el 20 de diciembre de 2017⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁸) de la Dirección de Fiscalización,

1 Registro Único de Contribuyentes N° 20508867949.
2 La Planta Huachipa se encuentra ubicada en la Calle Las Acacias Mz. J Lote 13 Urb. La Capitana, distrito de Lurigancho -Chosica, provincia y departamento de Lima.
3 Registro Único de Contribuyentes N° 20508867949.
4 Documento contenido en soporte magnético (CD), que obra en Folio 8 del Expediente.
5 Folios del 2 al 7 del Expediente.
6 Folios del 9 al 10 del Expediente.
7 Folio 11 del Expediente.
8 Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del presente Informe, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.



Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**⁹) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, 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° 10341 del 29 de enero de 2018¹⁰, el administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral (en adelante, **escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral**).
5. El 28 de junio del 2018, la Autoridad Instructora, emitió el Informe Final de Instrucción N° 0315-2018-OEFA/DFAI/SFAP (en adelante, Informe Final)
6. Mediante escrito con registro N° 62763, de fecha 25 de julio de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos al Informe Final**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹², se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
8. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹³.
9. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del

⁹ De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es la autoridad encargada de conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones ambientales. En ese sentido, toda mención a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos en el presente PAS debe entenderse a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

¹⁰ Folios del 13 al 15 del Expediente.

¹¹ Folios 41 al 63 del Expediente.

¹² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)"

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".



Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

10. En ese sentido conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrá las medidas correctivas con la finalidad de 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.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** El administrado cuenta con un almacén de residuos sólidos peligrosos que no reúne las condiciones exigidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos; toda vez que el área denominada “Almacén Central” no se encontraba cerrada, cercada ni señalizada, tampoco contaba con un sistema de drenaje o contención.

a) Análisis del único hecho imputado

11. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁴ y en el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión verificó que el administrado cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, el cual no se encuentra cerrado, cercado ni señalizado y tampoco cuenta con sistema de drenaje o contención.
12. El hallazgo antes descrito, se sustenta en las fotografías N° 3 y 4 adjuntas al Informe de Supervisión¹⁶.
13. En tal sentido, en el Informe de Supervisión¹⁷, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, que no reúne las condiciones exigidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**).

b) Análisis de los descargos

14. En su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral, el administrado señaló que cumplió con implementar y realizar mejoras a su almacén central de residuos sólidos peligrosos, el mismo que, a la fecha cuenta con: piso de loza de concreto, muro de contención en los tres lados, malla metálica en las puertas laterales, techo de calamina metálica, puerta metálica enmallada, colocación de tres (3) señalizaciones de peligrosidad en la puerta y siete (7) cilindros metálicos y rotulados al interior del almacén.
15. El administrado sustentó lo manifestado en el párrafo precedente con la siguiente fotografía, la cual corresponde a la vista de su almacén central de residuos sólidos



¹⁴ Folio 3 del Acta de Supervisión contenida en soporte magnético (CD), que obra a Folio 8 del Expediente.

Folio 3 (reverso) del Expediente.

Folio 101 (reverso) del Informe de Supervisión N° 582-2017-OEFA/DS-IND contenido en soporte magnético (CD), que obra en Folio 8 del Expediente.

¹⁷ Folio 7 del Expediente.



peligrosos:

Vista Panorámica del almacén central de Residuos Peligrosos



Fuente: escrito con Registro N° 10341 que obra en el expediente

16. De la revisión de la fotografía presentada por el administrado, se observa que el almacén central de residuos sólidos peligrosos se encuentra cerrado, cercado, techado, con señaléticas de peligrosidad, con piso de concreto; y en su interior se observa contenedores con rotulados de filtros y aceites usados. Sin embargo, se aprecia que el área no cuenta con las siguientes condiciones: (i) un sistema de drenaje o contención ante posibles fugas de derrames de aceites usados y (ii) un sistema contra incendios, toda vez que los residuos almacenados presentan características de inflamabilidad de nivel 2¹⁸, por lo que no acreditó la corrección de la presente conducta infractora.
17. Cabe precisar que, la finalidad de contar con un sistema de drenaje es contener los posibles derrames que se pueden generar al manipular los residuos líquidos peligrosos, y siendo que el administrado genera este tipo de residuos (cilindros impregnados con hidrocarburos y aceites según lo evidenciado durante la Supervisión Regular 2017), debe entonces contar con sistema de drenaje o contención.
18. Por otro lado, resulta imprescindible contar con un sistema contra incendios en el almacén central de residuos sólidos peligrosos del administrado, debido a su función de asegurar la pronta extinción de un incendio que pudiera generarse en el referido almacén y así evitar su extensión a otras infraestructuras de la instalación.
19. Mediante escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, el administrado presentó medios probatorios de fechas 14 al 23 de julio del 2018, señalando el cumplimiento de la propuesta de la medida correctiva. Dicho almacén reúne las



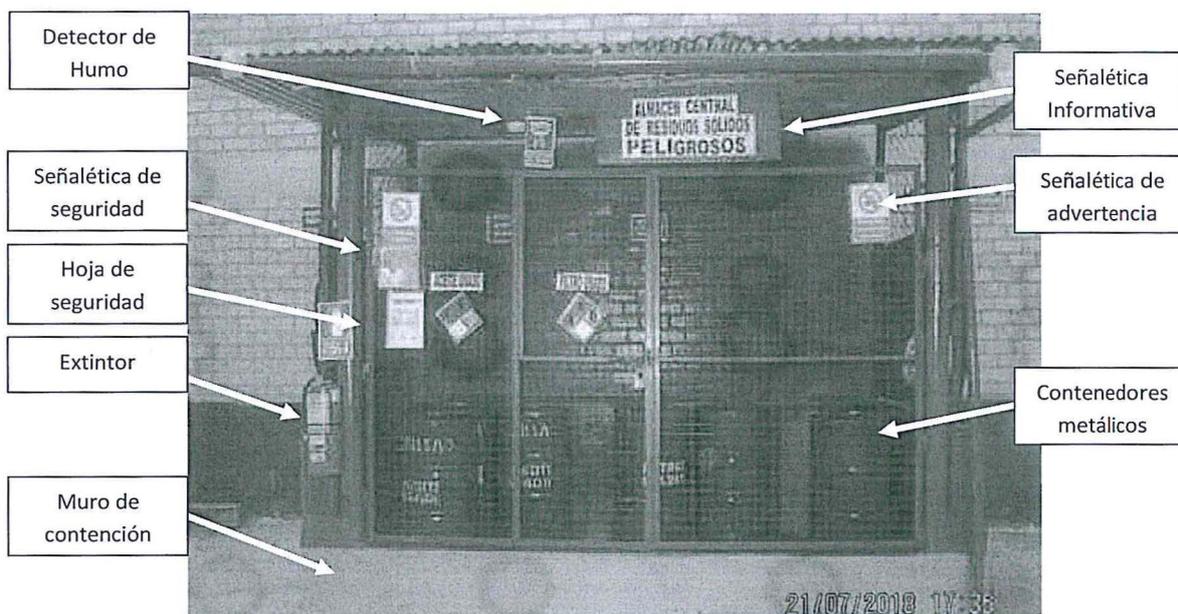
¹⁸ De acuerdo al rombo de seguridad (anexo B de la norma técnica peruana NTP 900.058 2005), nivel 2 indica riesgo moderado, arde arriba de los 37.8 °C.



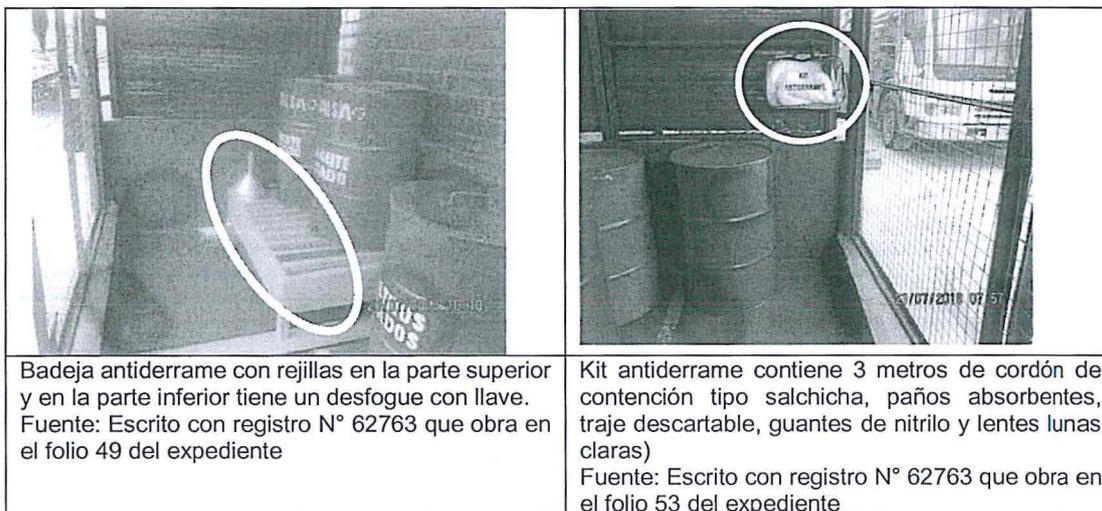
siguientes condiciones: (i) Cerrado y cercado, (ii) Impermeabilizado (loza de concreto), bandeja antiderrame y con muro de contención, (iv) Contenedores rotulados, (v) Sistema Contra incendio, (vi) Señalética de seguridad indicando la peligrosidad del residuo (viii) señalética informativa, de lucha contra incendio, de advertencia, (ix) Hojas de seguridad y (x) Dispositivos de seguridad e indumentaria de protección para el personal (Kit antiderrame).

20. El administrado sustentó lo manifestado en el párrafo precedente con la siguiente fotografía, la cual corresponde a la vista de su almacén central de residuos sólidos peligrosos:

Imagen panorámica del almacén central de residuos peligrosos



Fuente: Escrito con registro N° 62763 que obra en el folio 52 del expediente



21. De la revisión de la fotografía presentada por el administrado, se observa que el almacén central de residuos sólidos peligrosos cumple con los criterios técnicos establecidos en el RLGRS, el cual se encuentra (i) cerrado y cercado, (ii), Impermeabilizado con piso de concreto y con sistema de contención; (iv)

contenedores con rotulados,(v) con un sistema contra incendios, (vi) Señalizado, (vi) Dispositivos de seguridad e indumentaria de protección personal, por lo que acreditó la corrección de la presente conducta infractora.

22. Sin embargo, la corrección de la conducta infractora se dio con la presentación del escrito de descargos al Informe Final de Instrucción. Por lo que, no resultaría aplicable lo previsto en el Literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)¹⁹ y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD²⁰, a efectos de declarar la eximencia de la responsabilidad administrativa por subsanación de la conducta infractora.
23. Conforme a lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos que reúne las condiciones exigidas en el artículo 40° del RLGRS.
24. 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 administrativa del administrado en este extremo del PAS.**

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

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

25. 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

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

²⁰ Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.



complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²¹.

- 26. 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**)²² y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG²³.
- 27. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁴, 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 Sinefa²⁵, 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.
- 28. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;

²¹ 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.
(...)"

²² 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.
(...)"

²³ 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".

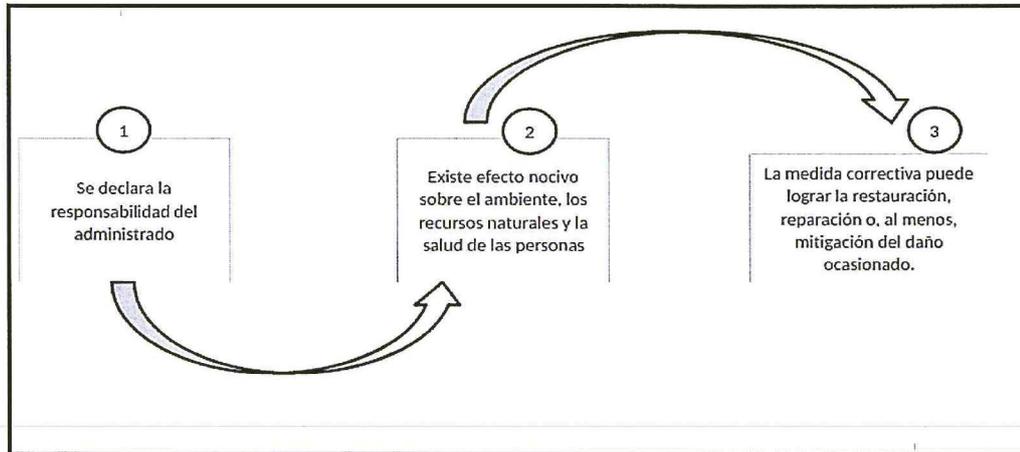
²⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°. - Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

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).



- 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) 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 la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

- 29. 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 nocivos²⁶. 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.
- 30. 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 imposible²⁷ conseguir a través del



²⁶ 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. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



²⁷ 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:



dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

31. 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
32. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁸, 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

33. En el presente caso, la supuesta conducta infractora imputada se encuentra referida a que el administrado cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos que no reúne las condiciones exigidas en el artículo 40° del RLGRS.
34. Sobre el particular, y conforme al análisis desarrollado en el Acápite III.1 de la presente Resolución, corresponde señalar que, el administrado ha acreditado la corrección de la conducta infractora, toda vez que, el almacén cumple con los criterios técnico establecidos en el artículo 40° del RLGRS, es decir, se encuentra (i) cerrado y cercado, (ii), Impermeabilizado con piso de concreto, bandeja antiderrame y con sistema de contención; (iv) contenedores con rotulados,(v) con

(...)

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".

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.



un sistema contra incendios, (vi) Señalizado, (vi) con dispositivos de seguridad e indumentaria de protección personal.

35. En ese sentido, a la fecha 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.
36. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde ordenar medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

37. En la Resolución Subdirectorial N° 2070-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo cincuenta y un (51) UIT. No obstante, el 21 de diciembre de 2017, mediante el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, se estableció la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas al manejo de residuos sólidos, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia de OEFA, el que señaló en el numeral 1.2.3 del artículo 135°, la infracción administrativa respecto a almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias, los que serán sancionados con una multa de hasta mil (1 000) UIT.
38. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**²⁹.
39. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.
40. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

	Regulación anterior	Regulación actual
Norma tipificadora	<p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p><i>Artículo 145°.- Infracciones Las infracciones las disposiciones establecidas por la autoridad competente,</i></p>	<p>Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM</p> <p><i>Artículo 135°.- Infracciones Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los</i></p>

²⁹ Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. "Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa

(...)
 5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".





<p>(...) 2. <u>Infracciones graves</u>.- en los siguientes casos: (...) d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.</p> <p>Artículo 147°.- Sanciones Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...) 2 <u>Infracciones graves</u> (..) b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 a 100 UIT.</p>	<p>residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones: (...) 1.2 Sobre el manejo de residuos sólidos (...) 1.2.2. Infracción: Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias</p> <p>Sanción: Hasta 1 000 UIT</p>
---	--

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

41. En atención a lo anterior, del análisis conjunto de las normas tipificadoras, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, por lo que en aplicación del principio de retroactividad benigna corresponde considerar el rango de multa máximo de mil (1 000) UIT, establecido en el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.
42. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

A) Graduación de la multa

43. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor³⁰ (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente³¹:

$$\text{Multa (M)} = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección



³⁰

Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



³¹

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

B) Determinación de la sanción

44. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental. En este caso, el administrado no contaría con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, que reúna las características requeridas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
45. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para implementar las condiciones requeridas en su almacén central de residuos sólidos peligrosos. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se ha considerado la contratación del personal y el costo de los materiales necesarios para la construcción de los elementos faltantes en dicho almacén, que garanticen el cumplimiento del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
46. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³² desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el costo evitado es expresado en la UIT vigente.
47. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por no contaría con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos, acorde a lo señalado en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. ^(a)	S/. 4 574.85
COK en S/. (anual) ^(b)	11.00%
COK _m en S/. (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de corrección ^(c)	11
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección [CE*(1+COK) T] ^(d)	S/. 5 032.21
Costo evitado a la fecha de corrección (julio 2018) ^(e)	S/. 4 655.07
Beneficio ilícito a la fecha de corrección (julio 2018) ^(f)	S/. 377.14
Beneficio ilícito ajustado con el COK a la fecha del cálculo de la multa (setiembre 2018) ^(g)	S/. 380.42
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 -UIT ₂₀₁₈ ^(h)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	0.09 UIT

Fuentes:

(a) Los costos implican:



³²

El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo –MTPE (2014).
 - Materiales para la construcción del almacén. La cotización fue obtenida de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (diciembre 2013) y de Sodimac (marzo 2017)
 - Sistema de seguridad contra incendios, cuya cotización se obtuvo de la empresa Inversiones Euro Perú S.A.C. Señales 906 (marzo 2013).
- (b) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
- (c) El período de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión y la fecha del cálculo de multa.
- (d) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- (e) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión junio del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es mayo del 2018, mes que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT – Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

48. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0.09 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

49. Se considera una probabilidad de detección media³³ (0.5), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular. La cual fue realizada por la Dirección de Supervisión el 24 de julio del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

50. En el presente caso, se ha estimado aplicar el factor de gradualidad: Corrección de la conducta infractora o factor 5; dado que, el administrado – a requerimiento de la autoridad – corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En tal sentido, se debe aplicar un factor de gradualidad del -20%.

51. Al respecto, el factor de gradualidad de la sanción resulta en un valor de 80%. A continuación, se presenta un resumen en el Cuadro N° 2:

**Cuadro N° 2:
Factores de gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	-
f2. El perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-20%

³³ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	-20%
Factores de gradualidad: $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	80%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos - DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

52. Luego de aplicar la fórmula del cálculo de multa establecida en el acápite 3 del presente informe, se identificó que la multa asciende a **0.14 UIT**.
53. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.09 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.50
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	80%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	0.14 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

54. En ese sentido, y en aplicación de lo establecido en el numeral 1.2.2 del artículo 135° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, la multa a imponer ascendería a **0.14 UIT**.
55. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³⁴, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
56. Luego del análisis de la información presentada por el administrado sobre sus ingresos por ventas percibidas, se concluye que la presente multa no supera el 10% de los recursos directamente recaudados por el administrado durante el año 2016.



³⁴

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

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.



En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, los literales a), b) 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; y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Lidermix S.A.C.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2070-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que no corresponde imponer una medida correctiva por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2070-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Sancionar a **Lidermix S.A.C.** con una multa ascendente a cero y 14/100 (0.14) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago al haber sido considerada responsable por la comisión de la conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2070-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 5°.- Informar a **Lidermix S.A.C.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³⁵

Artículo 6°.- Informar a **Lidermix S.A.C.** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de esta 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 7°.- Informar a **Lidermix S.A.C.** que en caso que la declaración de la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el



35

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

“Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa.”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2674-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Informar a **Lidermix S.A.C.** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización 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,

EMC/spf/lua



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