



EXPEDIENTE N° : 0259-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ICA
UBICACIÓN : DISTRITO PUEBLO NUEVO, PROVINCIA DE ICA, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS DE HORMIGÓN, CEMENTO Y YESO
MATERIA : ALMACÉN DE RESIDUOS PELIGROSOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. 2016-I01-052235

Lima, 31 OCT. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 445-2018-OEFA/DFAI/SFAP, los escritos presentados por Unión de Concreteras S.A. de fecha 16 de abril y 2 de octubre del 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 8 de agosto de 2016 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones de la Planta Ica² de titularidad de **Unión de Concreteras S.A.** (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión³ del 8 de agosto de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 799-2016-OEFA/DS-IND del 13 de octubre de 2016⁴.
2. A través del Informe de Supervisión Directa N° 1146-2016-OEFA/DS-IND del 16 de diciembre de 2016⁵ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 159-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 6 de marzo de 2018⁶, notificada al administrado el 15 de marzo de 2018⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

- 1 Registro Único de Contribuyentes N° 20297543653.
- 2 Ubicada en: Panamericana Sur Km. 308.5, departamento y provincia Ica.
- 3 Folios 124 a 122 del Informe de Supervisión N° 1146-2016-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente N° 0259-2018-OEFA/DFAI/PAS (en adelante, el Expediente).
- 4 Contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.
- 5 Folios 2 al 7 del Expediente.
- 6 Folios 8 al 10 del Expediente.
- 7 Folio 11 del Expediente.





4. El 16 de abril de 2018, el administrado presentó sus descargos con la Resolución Subdirectorial (en lo sucesivo, **escrito de descargos 1**)⁸.
5. El 27 de agosto de 2018, mediante la Carta N° 2624-2018-OEFA/DFAI⁹ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 445-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en lo sucesivo, **Informe Final**).
6. El 2 de octubre del 2018, el administrado presentó su escrito de descargos contra el Informe Final (en adelante, **escrito de descargos 2**)¹¹.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
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 las supuestas infracciones generen 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 configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:



⁸ Escrito con registro N° 33274. Folios 13 al 43 del Expediente.

⁹ Folio 53 del Expediente.

¹⁰ Folio 44 al 52 del Expediente.

¹¹ Folio 55 al 75 del Expediente. Registro N° 2018-E01-080721 de fecha 2 de octubre de 2018.

¹² **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 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. (...)"





- (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. Hecho imputado N° 1: El administrado cuenta con un almacén central que no reúne las condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que no se encuentra cerrado, parcialmente cercado y no cuenta un sistema de drenaje, sistema contra incendios ni señalización que indique la peligrosidad de los residuos en lugares visibles.

a) Análisis del hecho imputado N° 1

10. De conformidad con lo consignado en el Hallazgo N° 1 del Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión constató, que el administrado cuenta con un área para el acopio de residuos sólidos peligrosos generados en su Planta Ica¹³.
11. No obstante, dicha área, destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos (cilindros conteniendo aceite residual) no reunía las condiciones establecidas en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**), debido a que no se encontraba cerrada, ni contaba con sistema de drenaje, sistemas contra incendios y señalización que indique la peligrosidad de los residuos. Lo verificado por la Dirección de Supervisión, se sustenta en las siguientes fotografías del Panel Fotográfico del Informe de Supervisión¹⁴:



Conforme se detalla a continuación:
“(...)

<p>HALLAZGOS</p> <p>1. Durante la supervisión, se observa que existe un área identificada con un cartel que señala aceite residual; la infraestructura consta de techo, divisiones de calaminas y piso de concreto. El área no se encuentra cerrada y en su interior se verifica que se almacena en cilindros metálicos aceite residual, filtros de aceite de las unidades móviles en desuso. (...)”</p>

(...)”

¹⁴ Folios 71 y 72 de Informe de Supervisión, contenido en disco compacto ubicado a folio 7 del Expediente.





Fotografía N° 10. Almacén de aceite residual, en donde se almacenan cilindros metálicos con aceite residual, filtros de aceites y filtros para retener polvo para unidades móviles.



Fotografía N° 11. Vista panorámica de cómo se encontró el almacén de aceite.

12. En consecuencia, en el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que el almacén central para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos de la Planta Ica, no cumple con las condiciones establecidas en el RLGRS.

b) Análisis de descargos

Sobre la subsanación voluntaria

13. A través del escrito de descargos 1 y 2 el administrado señala que mediante Escrito N° 2016-E01-81963 del 9 de diciembre del 2016¹⁶, cumplió con subsanar la presunta conducta infractora, toda vez que el almacén de residuos sólidos peligrosos de la Planta Ica cuenta con: (i) acceso restringido (cerrado y cercado), (ii) sistema de contención de derrames y (iii) un sistema contra incendios (extintor).

14. Adicionalmente, respecto al sistema de contención de derrames, expone que el área correspondiente al almacén central cuenta con uno, sustentando los argumentos antes mencionados con las siguientes tomas fotográficas:

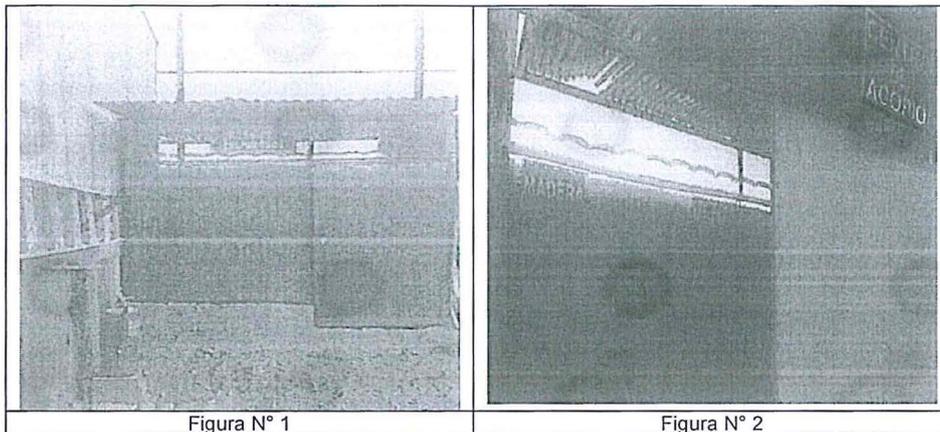


Folio 5 (Reverso) del Expediente:
"IV. RECOMENDACIONES
(...)"

N°	Presunto incumplimiento verificado en la supervisión	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	El almacén central para el acopio de los residuos sólidos generados en la planta industrial del administrado, no cumple con las condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	Numeral 2 del artículo 16 de la LGRS. Numeral 5 del artículo 25 y artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	El literal a) del numeral 3 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y, su sanción ha sido establecida en el numeral 2 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

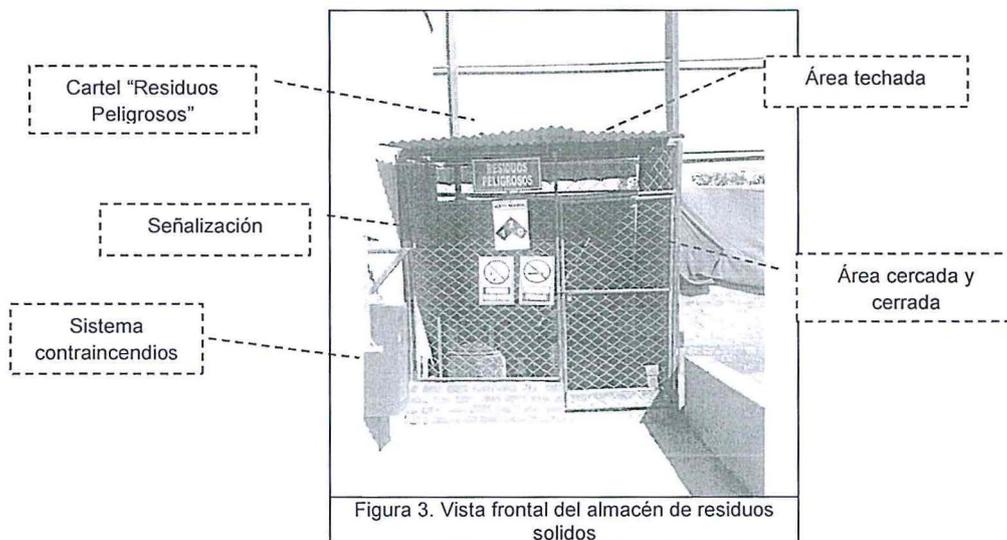
(...)"

¹⁶ Folios 29 al 32 del Expediente.



Fuente: Escrito del 9 de diciembre del 2016 (Registro N°2016-E01-81963)

15. Adicionalmente, en el escrito de descargos 1, el administrado adjuntó una fotografía en la que se puede verificar que el área de acopio de residuos sólidos peligrosos cuenta con las siguientes condiciones establecidas en el Artículo 40° del RLGRS: (i) cercado, (ii) cerrado, (iii) señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles, y (iv) sistema contraincendios; sin embargo, este nuevo medio probatorio tampoco permite evidenciar que el área cuente con un sistema de drenaje, como se muestra a continuación:



Fuente: Escrito del 16 de abril del 2018 (Registro N° 2018-E01-033274)

16. Tal es así, que tanto en su escrito de descargos 1 y 2, el administrado sustenta que la Dirección de Supervisión acreditó el cumplimiento de las condiciones antes descritas, sin considerar al sistema de drenaje, por lo que constituirían un eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, conforme a lo establecido en el Artículo 255° del 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**) y el Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, MODIFICADO POR LA Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD.

17. Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 40° del RLGRS indica una serie de condiciones que debe contemplar el almacén central de residuos sólidos peligrosos, las cuales deben cumplirse en conjunto para poder acreditar la





subsanción y/o corrección de la conducta infractora en su totalidad. Sin embargo, al persistir el incumplimiento de una de las condiciones, en este caso por no contar con un sistema de drenaje, no corresponde declarar la subsanción voluntaria por el cumplimiento de algunas condiciones del almacén, como lo ha planteado el administrado.

18. No obstante, la corrección de algunas de las condiciones del almacén de residuos peligrosos será considerado a fin del dictado de la medida correctiva, lo cual será analizado en el Acápite IV. de la presente Resolución. Asimismo, el análisis de la obligatoriedad de contar con un sistema de drenaje será sustentado en los párrafos siguientes del presente Acápite y en el Acápite IV. antes mencionado.

Sobre la presunta vulneración a los principios del derecho

19. En el escrito de descargos 1 y 2, el administrado manifiesta que el presente PAS vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, verdad material y presunción de licitud, toda vez que, mediante su escrito N° 2016-E01-81963 del 9 de diciembre del 2016, ya ha acreditado la subsanción del hecho imputado materia de análisis, pues adjuntó medios fotográficos en donde se observa la completa implementación del almacén de residuos sólidos peligrosos de su Planta Ica, hecho que no ha sido valorado por la autoridad instructora para el inicio del presente PAS y, de esta manera, se ha vulnerado sus principios antes mencionados.

Sobre la presunta vulneración a los principios de legalidad y debido procedimiento

20. Al respecto, es preciso indicar que el artículo 10° del TUO de la LPAG¹⁷, establece como causales de nulidad del acto administrativo, la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el artículo 3° del mismo cuerpo legal¹⁸.
21. Asimismo, conforme al principio de legalidad¹⁹, la administración pública debe actuar conforme a la ley y dentro de las facultades que le estén atribuidas, en

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 10°.- Causales de nulidad"
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
(...)"

¹⁸ 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:
1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, gr̄ado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).
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 (...).
3. **Finalidad Pública.-** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...).
4. **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo"
(...)





consideración de ello, corresponde al OEFA la función evaluadora, supervisora y fiscalizadora que aseguren el cumplimiento de -entre otros- las normas y compromisos ambientales²⁰.

22. En esa misma línea, de acuerdo al principio del debido procedimiento²¹, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
23. Sobre el particular, es preciso señalar que el inicio del presente PAS está sustentado en lo observado por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2016, cuyos recaudos forman parte del Expediente y entre los cuales obran los medios probatorios de los cuales se desprende que, durante la referida acción de supervisión, el administrado no contaba con un almacén central de residuos peligrosos en su Planta Ica, toda vez que no contaba con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS.
24. Ante ello, el administrado presentó los medios probatorios que consideró pertinentes para acreditar que había subsanado la infracción detectada -durante la Supervisión Regular 2016 y que es materia del presente análisis-, los mismos que han sido valorados tanto por la Dirección de Supervisión -a través de Informe de Supervisión- como por esta Dirección, actuando ambas autoridades conforme a las normas en la materia y a las atribuciones que les han sido conferidas por mandato de la Ley.
25. A su vez de los medios probatorios expuestos, se advierte que el administrado no cumple con todas las condiciones de un almacén central de residuos peligrosos en la Planta Ica, toda vez que, el área observada en los medios fotográficos no demuestra el cumplimiento del mismo.



1.1 Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”.

20

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

“FUNCIONES DEL OEFA

Artículo 11.- *Funciones generales*

(...)

- a) **Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.
- b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas. (...)
- c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...)

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

“ Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)





26. Como se puede observar, en el presente PAS, se ha actuado conforme a la ley y dentro de las facultades que le han sido atribuidas tanto a la Dirección de Supervisión como a esta Dirección, toda vez que, han recogido los medios probatorios que han permitido determinar que el administrado no contaba, durante la Supervisión Regular 2016, con un almacén central de residuos peligrosos; asimismo, ha valorado todos los medios probatorios presentados por el administrado, sin embargo, el administrado no ha logrado acreditar el cumplimiento de las condiciones requeridas en el Artículo 40° del RLGRS.

27. En ese sentido, se ha demostrado que en el presente PAS se ha actuado conforme a la normatividad vigente al momento de la detección del presente hecho imputado y respetando los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento y al principio de legalidad regulados en el TUO de la LPAG.

Sobre la presunta vulneración a los principios de verdad material y presunción de licitud

28. Al respecto, el principio de presunción de licitud recogido en el numeral 9 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²² señala que las entidades deben presumir que los administrados han actuado conforme a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.

29. Así, en aquellos casos donde la Administración no recabe los medios probatorios suficientes para acreditar la existencia de infracción administrativa o, pese a la posesión de pruebas, no se haya generado en la autoridad convicción para determinar la responsabilidad administrativa, se aplicará el principio de presunción de licitud y se dispondrá la absolución del administrado.

30. Por estas consideraciones, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa probar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.

31. En ese mismo sentido, el principio de verdad material previsto en el TUO de la LPAG señala que en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²³.

²² Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.





32. Precisamente por ello, es que del desarrollo del presente procedimiento y de los medios probatorios recabados por la Administración es que se dio inicio al presente PAS, ya que durante la Supervisión Regular 2016, se observó que el administrado no contaba con un almacén central que cumpliera con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS; asimismo, de la valoración de los medios probatorios presentados por el administrado, no se ha logrado evidenciar la corrección de su conducta infractora en el extremo referido a contar con un sistema de drenaje en referido almacén de residuos peligrosos.
33. En este punto, es preciso resaltar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) ha señalado en la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril del 2017 que, al encontrarnos al interior de un PAS desarrollado en el marco de la potestad sancionadora del Estado –en la cual la Administración Pública es dotada de mecanismos que garanticen el cumplimiento de obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico administrativo–, al formularse la imputación de una infracción administrativa, la carga de la prueba corresponde al administrado imputado.
34. En consecuencia, no han sido vulnerados los principios de legalidad, verdad material y presunción de licitud respecto al hecho imputado, pues previamente a tal imputación, la Dirección de Supervisión ya desarrolló actividades destinadas a la verificación de una conducta infractora, desvirtuando de esta manera la referida presunción.

Sobre la retroactividad benigna

35. Finalmente, a través del escrito de descargos 2, el administrado alegó que el área de acopio de residuos sólidos peligrosos únicamente cuenta con un sistema de contención y no un sistema de drenaje, debido a que el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, RLGIRS) establece que no es pertinente implementar simultáneamente los diversos sistemas de contención, debido a que los residuos peligrosos generados en la Planta Ica presentan características sólidas y semisólidas, tales como: aceite usado, trapos y filtros contaminados
36. Anudado a lo anterior, el administrado detalló que al ser mínima la cantidad de residuos peligrosos no le corresponde contar con un sistema de drenaje, sino que cuenta con un sistema de contención debidamente impermeabilizado, lo cual indica cumple en la actualidad.
37. En ese sentido, invoca la aplicación del principio de retroactividad benigna, en función a que las condiciones del almacén de residuos peligrosos contenidas en el Artículo 54° del RLGIRS le resultan más favorables.

38. Sobre el particular, el principio de irretroactividad contemplado en el Numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, establece que 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. De este modo, 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

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.”





como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

- 39. En el presente caso, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, con posterioridad a este Reglamento se aprobó el Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:
- 40. Ante lo expuesto el administrado en su condición de generador, debió contar con un almacén de residuos peligrosos, que cumpla con los criterios técnicos establecidos en el artículo 40° del RLGRS. No obstante, estando vigente el Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos con su respectivo Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, se establece en el Artículo 54° los criterios técnicos para el almacenamiento central de residuos peligrosos, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 1
Condiciones establecidas para el almacén de residuos sólidos peligrosos

N°	Condiciones
1	El almacén debe estar cercado y techado
2	Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
3	Distribuir los residuos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos.
4	Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;
5	Contar con pasillos o áreas de tránsito que permitan el paso de maquinarias y equipos, según corresponda; así como el desplazamiento del personal de seguridad o emergencia.
6	Los pisos deben ser de material impermeable y resistente
7	Contar con señalización en lugares visibles que indique la peligrosidad de los residuos sólidos
8	Contar con sistemas de alerta contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos, de acuerdo con la naturaleza y peligrosidad del residuo;
9	Contar con sistemas de higienización operativos

- 41. Por lo tanto, las condiciones descritas en el párrafo anterior son imprescindibles en el almacén central de residuos sólidos peligrosos, debido a las diversas funciones que cumplen, conforme se detallan:

- (i) Cercado y techado, evita que los factores ambientales (temperatura, radiación solar, precipitación, viento, entre otros) entren en contacto y alteren la condición inicial de los residuos sólidos peligrosos; asimismo aísla del contacto directo con los trabajadores.





- (ii) Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, la finalidad es que dicha área se encuentre aislada del personal, dado que los residuos al estar almacenado por un periodo prolongado, eliminan gases, vapores, forman peróxidos inestables, las sustancias se polimerizan, el recipiente que lo contiene puede debilitarse, romperse o rajarse, la descomposición de los residuos produce gases que ante una manipulación puede estallar el recipiente.
- (iii) Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones, es necesario que los residuos conteniendo sustancias líquidas inflamables no sean almacenados en lugares cerca de fuentes de ignición o calor, ni a sustancias tóxicas ya que su inflamación puede motivar el desprendimiento de vapores muy nocivos e incluso mortales, por ello no puede estar ubicado en el área proceso productivo, donde el uso constante de insumos químicos, equipos y/o motores trabajando.
- (iv) El sistema de drenaje y de contención, conduce cualquier tipo de derrame a través de las canaletas y luego ser depositadas en el sistema de contención.
- (v) Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia, tiene como finalidad que ante un evento no deseado (derrames, fugas, incendio u otros) por actividades de manipulación de los residuos, el personal pueda evacuar fácilmente del almacén, asimismo busca evitar riesgos de caídas y vuelcos de los recipientes.
- (vi) Señalización que indique la peligrosidad del residuo: Advierte al personal sobre las características de peligrosidad del residuo (Tóxico, corrosivo, inflamable, reactivo, patógeno, entre otros). Asimismo, informa, alerta y llama la atención del personal de la planta o terceros, sobre situaciones de riesgo de forma rápida y fácilmente comprensible. Al ser utilizada como un mecanismo de advertencia, prohibición u obligación, deben estar localizadas en lugares visibles para evitar accidentes o eventos fortuitos ocasionados por acciones humanas²⁴.
- (vii) Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo, la finalidad es asegurar la pronta extinción de un amago de incendio que pudiera generarse en el referido almacén y así evitar su extensión a otras infraestructuras de la instalación, por ello no sólo con un extintor, un sistema contra incendio también está conformado por alarma audibles y detector de humo; Asimismo debe presentar dispositivos de seguridad, equipos e indumentaria operativos de protección personal, esto está referido al Kit antiderrame, el cual está conformado por Equipos de Protección Personal (EPP), trapos absorbentes, arena, salchichas u otros que crea conveniente, toda vez que, en las actividades de manipulación pueden salpicar rápidamente a la vista, a la piel, produciendo irritaciones o quemaduras.

²⁴Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 1997 *Guía Técnica sobre Señalización de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Barcelona: Centro Nacional de Condiciones de Trabajo. 1997, pp. 19, 41.



42. Conforme a lo señalado por el administrado, alega que en función al Artículo 54° del RLGRS, le correspondería implementar y/o contar únicamente con un sistema de contención y no con un sistema de drenaje, ello justificado en que los residuos generados en la Planta Ica tienen características sólidas y semisólidas.
43. Al respecto, resulta oportuno indicar que de la revisión de la fotografía presentada en el escrito del 16 de abril del 2018 con Registro N° 2018-E01-033274, se aprecia que su almacén no cuenta con un sistema de contención, pues sólo se aprecia un muro.
44. Asimismo, cabe señalar que, dicha afirmación no es congruente con lo declarado en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2017, donde se advierte que la Planta Ica genera residuos peligrosos, en específico, aceites residuales, como se logra observar a continuación:

Plan de Manejo de Residuos Sólidos- Planta Ica

Plan de Manejo de Residuos Sólidos – Planta Ica | 2017

Tabla N°01: Gestión y manejo de residuos sólidos en Planta Ica

Item	Tipo de Residuo	Almacenamiento Temporal	Transporte y Recolección	Disposición Final
No Peligroso Reaprovechable				
1	Metálico	Centro de acopio de residuos no peligrosos	Evacuado con EC-RS	Reaprovechamiento en otras instalaciones
2	Plástico			
3	Vidrio			
4	Papel y cartón			
No Peligroso No Reaprovechable				
5	Orgánicos	Centro de acopio de residuos no peligrosos	Evacuado con la Municipalidad Distrital	Disposición final en relleno sanitario
6	Generales			
Peligroso Reaprovechable				
7	Peligrosos: Cilindros de aceites	Centro de acopio de residuos peligrosos	No Aplica	Reaprovechamiento en Planta Ica
8	Peligrosos: Aceite residual	Tanque de almacenamiento	Evacuado con EPS-RS	Tratamiento en planta de refinamiento
9	Aparatos Eléctricos y Electrónicos	Gestionados a través de la empresa proveedora de los aparatos eléctricos y electrónicos		
Peligroso No Reaprovechable				
10	Peligrosos: Filtros de aceites, mangueras hidráulicas, trapos contaminados, etc.	Centro de acopio de residuos peligrosos	Evacuado con EPS-RS	Disposición final en relleno sanitario de seguridad

Fuente: Unión de Concreteras S.A. - UNICÓN

Fuente: Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2017 – Planta Ica de Unión de Concreteras S.A.



45. Ahora bien, es preciso indicar que los aceites residuales tienen la característica de ser un residuo peligroso en estado líquido viscoso de color negro que puede contener numerosas sustancias peligrosas disueltas en él, y al ser derramados recubren el suelo y provocan una disminución del oxígeno ocasionando la pérdida de la fertilidad y por filtración pueden contaminar las aguas subterráneas²⁵.
46. Adicionalmente, respecto a la cantidad mínima de residuos sólidos, cabe precisar que el Artículo 40° del RLGRS y el Artículo 54° del RLGRS no indican ni condicionan que la implementación del sistema de impermeabilización, contención y drenaje se encuentren asociados o vinculados a la cantidad de residuos sólidos peligrosos que podrían generarse en la unidad productiva, sino que los sistemas antes mencionados forman parte del diseño del almacén central de residuos peligrosos.



²⁵ 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 23.10.2018 y disponible en:
<http://istas.net/descargas/Gu%C3%ADa%20para%20la%20reducci%C3%B3n%20del%20impacto%20ambiental%20de%20los%20aceites%20usados.pdf>



47. Además, es pertinente aclarar que el Artículo 54° del RLGIRS no señala que el uso de un sistema de contención o impermeabilización excluya la implementación de un sistema de drenaje y viceversa, si no que estos sistemas de contención serán implementados conforme a las características de los residuos peligrosos que se encuentren en el almacén de residuos peligrosos.
48. En ese sentido, en el presente caso sí resulta pertinente la implementación del sistema de drenaje y sistema de contención, según corresponda, toda vez que, conforme a los párrafos precedentes, se ha acreditado que el administrado almacena aceite residual en la Planta Ica, y que la naturaleza de dicha sustancia es de un residuo peligroso líquido. Por lo que, el sustento del administrado no permite desvirtuar la presente conducta infractora.
49. En virtud de lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Ica que no reúne las condiciones, conforme a lo señalado en el artículo 54° del RLGIRS.
50. 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 el presente PAS.**

III.2. **Hecho imputado N° 2: El administrado no acondicionó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en su Planta Ica, toda vez que se observó, cerca del área de almacenamiento de aceite residual, residuos de aceite residual contenido en una bandeja (residuos peligrosos), cartón y filtros en desuso (residuos no peligrosos), que se encontraban acopiados sobre terreno afirmado y sin contenedores debidamente rotulados, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**

a) Análisis del hecho imputado

51. Conforme a lo consignado en el Acta de Supervisión²⁶, durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión encontró, cerca al área denominada "aceite residual", baldes conteniendo una sustancia no identificable, una bandeja conteniendo residuos de aceite, sogas y cartón, los cuales estaban sobre terreno afirmado y cubierto por piedras. Dicha conducta quedó evidenciada en las fotografías N° 11 y 12 del Informe de Supervisión²⁷.
52. En el Informe de Supervisión²⁸, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que el administrado no acondicionó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en la Planta Ica.



Folio 88(reverso) del Informe de Supervisión Directa N° 1146-2016-OEFA/DS-IND.
Conforme se detalla a continuación:

(...)

HALLAZGOS	
1	Durante la supervisión, se observa que existe un área identificada con un cartel que señala aceite residual; (...) fuera de esta instalación y cerca de ella, se encontró sobre terreno afirmado y cubierto por piedras, otros residuos como baldes conteniendo una sustancia no identificada, una bandeja conteniendo residuos de aceites, sogas, cartón."

²⁷ Folios 72 y 71 del Informe de Supervisión Directa N° 1146-2016-OEFA/DS-IND.

²⁸ Folio 5 (reverso) del Expediente:
"IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

(...)

N°	Hallazgos detectados	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción





b) Análisis de descargos

53. En su escrito de descargos 1, el administrado alega que, conforme lo señaló en su escrito de fecha 9 de diciembre de 2016 (Registro N° 81963), luego de finalizada la Supervisión Regular 2016, procedió a efectuar el adecuado acondicionamiento de las zonas de manejo de residuos sólidos, ejecutando acciones de orden y limpieza en la Planta Ica; además, realizó una capacitación dirigida a los trabajadores sobre manejo de residuos sólidos. Para acreditar lo manifestado adjuntó las siguientes fotografías:



54. Al respecto, de las fotografías presentadas se aprecia que el administrado realizó la limpieza de la zona, considerando un área para acopiar los residuos sólidos no peligrosos; asimismo, implementó diversos contenedores para el acopio de diversos residuos sólidos no peligrosos; no obstante, no acreditó un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos (aceites residuales) generados en su Planta Ica, en tanto no se observa, en la parte interna ni externa del área de acopio ni en la zona del hallazgo, la implementación de contenedores debidamente rotulados para acopiar a los residuos sólidos peligrosos; motivo por el cual, la conducta no ha sido corregida.
55. Por otro lado, el administrado reitera los argumentos respecto a la vulneración de los principios de legalidad, verdad material y presunción de licitud referente al hecho imputado N° 2.



2	(...) El administrado no habría acondicionado adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos (una bandeja conteniendo residuos de aceites) y no peligrosos (sogas, cartón y filtros para retener polvo de las unidades móviles) según lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Artículo 10 de la LGRS, numeral 5 del artículo 25 y artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	Numeral 2 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
---	--	---	---

(...)

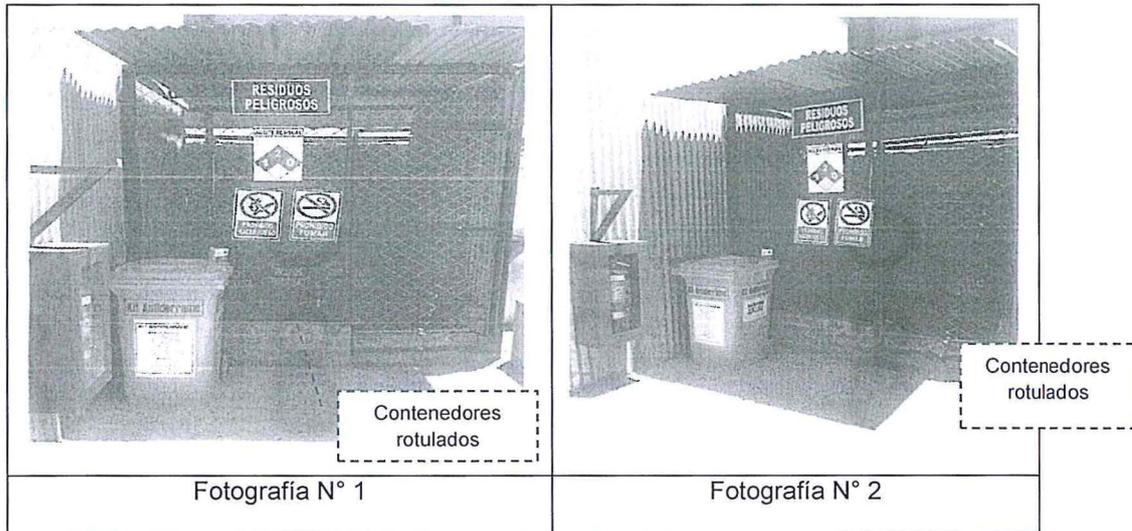
²⁹ Folio 110 del Informe de Supervisión Directa N° 1146-2016-OEFA/DS-IND.

³⁰ Folio 109 del Informe de Supervisión Directa N° 1146-2016-OEFA/DS-IND.





- 56. No obstante, conforme se desarrolló en el Acápite III.1, la Dirección de Supervisión ejecutó actividades destinadas a la verificación de una conducta infractora, la cual no fue desvirtuada por el administrado, por lo que no se ha configurado la transgresión a los principios de legalidad, verdad material y presunción de licitud respecto al hecho imputado.
- 57. Por otro lado, mediante escrito de descargos 2, el administrado presentó nuevos medios probatorios con la finalidad de que se verifique el cumplimiento de un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en la Planta Ica a través de contenedores (cilindros metálicos) rotulado y tapados, tal como se aprecia a continuación:



Fuente: Escrito de descargos 2.

- 58. En virtud de las fotografías presentadas, tanto en el escrito de descargos 1 (que reiteran las fotografías del 9 de diciembre del 2016), como del escrito de descargos 2, el administrado señaló que realizó la subsanación de la conducta infractora, debido a que se efectuó antes de la notificación de la Resolución Subdirectoral, es decir, antes de la imputación de cargos.
- 59. En función a lo alegado por el administrado en su escrito de descargos 1 y 2, debe precisarse que las fotografías presentadas mediante Registro N° 81963 de fecha 9 de diciembre de 2016 no permiten desvirtuar la conducta infractora. Por cuanto no se observa la implementación de contenedores debidamente rotulados para acopiar a los residuos sólidos peligrosos.
- 60. No obstante, de la valoración de las nuevas fotografías presentadas en el escrito de descargos 2, se ha verificado que el administrado ha corregido la presente conducta infractora, toda vez que implementó el rotulado en los contenedores de residuos sólidos, conforme a las Fotografías N° 1 y 2 antes expuestas.

Sobre el particular, respecto a la subsanación voluntaria, cabe señalar que el artículo 255° del TUO de la LPAG³¹ y el Reglamento de Supervisión del OEFA,

³¹ 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:

(...)





aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)³², establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

62. En este caso se ha verificado que dicha subsanación ocurrió de forma posterior al inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 159-2018-OEFA/DFAI/SFAP, notificada el 15 de marzo del 2018.
63. En tal sentido, al haber realizado la implementación del rotulado con posterioridad al inicio del presente PAS, no resulta aplicable lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD, por lo tanto, no corresponde eximir de responsabilidad al administrado.
64. Sin perjuicio de ello, las acciones implementadas por el administrado serán consideradas para efectos de evaluar la pertinencia del dictado de la correspondiente medida correctiva en el Acápito IV. de la presente Resolución.
65. Por lo tanto, dicha conducta materia de análisis configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.**

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

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

66. 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

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."

³² 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 correctivas³³.

67. 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 TUO de la LPAG³⁴.
68. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³⁵, 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 Sinefa³⁶, 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.
69. 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,

³³ 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.

(...)"

³⁴ 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".

³⁵ 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.

³⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

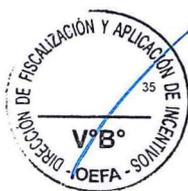
(...)

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".

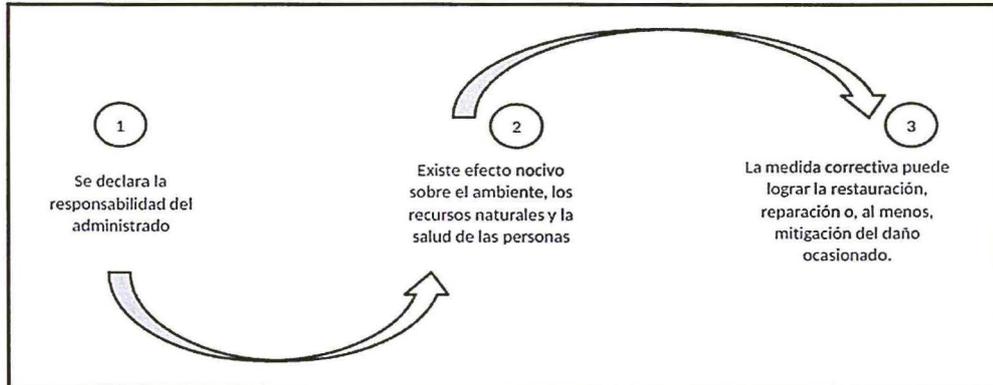
(El énfasis es agregado)





- 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.

70. 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 nocivos³⁷. 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.

71. 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 imposible³⁸ conseguir a través del



³⁷ 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.

³⁸ 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
 (...)



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

72. 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
73. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁹, 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 proponer el dictado de una medida correctiva

IV.3. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde proponer el dictado de medidas correctivas

Hecho imputado N° 1

74. La presente conducta infractora imputada al administrado está referida a que el administrado cuenta con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Ica, que no cumple con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS.
75. Al respecto, conforme se analizó en el acápite III.1 de la presente Resolución, el administrado acreditó la corrección de algunas de las condiciones, no acreditó la corrección de la conducta imputada en el extremo referido a la implementación de un sistema de drenaje en el almacén de residuos peligrosos.
76. Sobre el particular, es importante señalar que en la Planta Ica se generan residuos sólidos peligrosos -aceites residuales-, toda vez que durante la Supervisión Regular 2016, se evidenció que los referidos residuos contenidos en cilindros

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".

39

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.





metálicos, ocasionando un posible daño potencial al componente suelo y a la napa freática; por lo que, a fin de evitar la infiltración de cualquier sustancia contaminante hacia las aguas subterráneas y reducir el riesgo de afloramiento de los mismos, el almacén central debe contar con un sistema de drenaje⁴⁰.

77. Cabe precisar que, los aceites residuales contenidos en cilindros metálicos, contienen hidrocarburos polinucleares, mononucleares, di nucleares, hidrocarburos clorados y metales, cuyos compuestos son el Bario, Aluminio, Plomo, Zinc y Cromo⁴¹, que al ser derramados provocarían la formación de una película impermeable sobre la superficie impidiendo la oxigenación y ocasionando la muerte de los microorganismos que habitan e interactúan en el componente suelo, convirtiéndolo en infértil, generando con ello un daño potencial al componente mencionado.
78. En tal sentido, se cuenta con evidencia que existan consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
79. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde proponer el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado cuenta con un almacén central que no reúne las condiciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que no cuenta un sistema de drenaje.	Acreditar la implementación de un sistema de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados (según corresponda) en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Ica, ante posibles derrames o emergencias, conforme a lo señalado en el Artículo 54° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección un informe técnico detallado que contenga las acciones adoptadas por la Planta Ica para implementar la medida correctiva establecida, adjuntando medios visuales probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS-84) que acrediten haber realizado la implementación del sistema de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados (según corresponda) en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Ica .



⁴⁰ VERTICE. *Gestión Medioambiental: Manipulación de Residuos y Productos Químicos*. Primera Edición. España: Publicaciones Vértice SL, 2008, p. 126.

Consultado el 02 de junio del 2013 y disponible en el portal web:

<http://books.google.com.pe/books?id=0FaR35BOfeQC&pg=PA126&dq=drenaje+de+lixiviados%2Bresiduos&hl=es-419&sa=X&ei=KM9U-mdGLHqsAS49oDQBq&ved=0CB4Q6AEwAzgK#v=onepage&q=drenaje%20de%20lixiviados%2Bresiduos&f=false>

⁴¹ 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 12.07.2018 y disponible en:

<http://www.omaaragon.org/riesaos/ficheros/3514.pdf>



			El informe deberá ser firmado por el representante legal.
--	--	--	---

- 80. Dicha medida correctiva tiene como finalidad que el administrado implemente un sistema de impermeabilización, contención y drenaje, debidamente acondicionados y apropiados (según corresponda) en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Ica para prevenir posibles impactos ambientales al componente suelo, con la finalidad de evitar la infiltración de sustancias peligrosas en caso de posibles derrames.
- 81. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia el Contrato N° 50-2018-Adjudicación Simplificada N° 1706A01021 "Contratación del servicio de mantenimiento de los ambientes de residuos sólidos del HNGAI"⁴² relacionados al mantenimiento del área de acopio de residuos sólidos peligrosos, por lo que se considera un plazo de treinta (30) días hábiles, tiempo razonable para cumplir con la medida correctiva.
- 82. En ese sentido, esta Dirección considera otorgar un plazo de treinta (30) días hábiles para implementar un sistema de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados (según corresponda), tiempo en que el administrado demoraría en realizar la planificación y programación de actividades a ejecutar, contratación del personal y ejecución, así como cinco (5) días hábiles para la remisión del informe técnico que acredite su cumplimiento.

Hecho Imputado N° 2

- 83. En el presente caso, la supuesta conducta infractora imputada al administrado, se encuentra referida a no haber acondicionado los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos conforme a lo establecido en el RLGRS.
- 84. Sobre el particular, conforme se analizó en el Acápito III.2 de la presente Resolución, el administrado acreditó la corrección de la conducta imputada con posterioridad al inicio del presente PAS. 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.

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

SE RESUELVE:

⁴² Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado. Contrato N° 50-2018. Adjudicación Simplificada N° 1706A01021. "Contratación del servicio de mantenimiento de los ambientes de residuos (...)"
 Plazo de ejecución de la prestación
 El plazo de ejecución del presente contrato es de sesenta (60) días calendarios (...)
 Consultado el 23.10.2018 y disponible en:
<https://zonasegura.seace.gob.pe/documentos/mon/docs/contratos/2018/2543/352915115032018102203.pdf>





Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.** por la comisión de las infracciones contenidas en el numeral 1 y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 159-2018-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.** el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

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

Artículo 4°.- Apercibir a **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas 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 numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar a **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.** 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 6°.- Informar a **UNIÓN DE CONCRETERAS 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 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 **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.** que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo. En caso el administrado, solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴³.

⁴³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD "Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas 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."



Artículo 8°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.** informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Regístrese y comuníquese

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

ERMC/AAT/rab



