



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 220-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2822-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : IMECON S.A.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 061-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA-DFAI del 22 de enero de 2019, que declaró la responsabilidad administrativa de IMECON S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1, ordenó el pago de una multa ascendente a nueve con 478/1000 (9.478) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) e impuso las medidas correctivas detalladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 30 de abril de 2019

I. ANTECEDENTES

1. IMECON S.A.¹ (en adelante, **IMECON**) es una empresa que desarrolla actividades de fabricación de productos metálicos para uso estructural, cuya Planta Industrial se encuentra ubicada en Carretera Panamericana Norte Km. 46, parcela lad. Este, Mz. Grup. X, Lote 78, 82 y 85, distrito de Punta Negra, provincia y departamento de Lima.
2. A través de la Resolución Directoral N° 125-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de 21 de abril de 2017, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria (**DGAAMI**) del PRODUCE aprobó la Declaración de Adecuación Ambiental (**DAA**) para su "Planta de Fabricación de Productos Metálicos".
3. El 4 de abril de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Adecuación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una acción de supervisión especial (**Supervisión Especial 2018**), a fin de verificar el cumplimiento de obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental. Los resultados de la Supervisión Especial 2018, fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 4 de abril de 2018².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20142920558.

² Páginas 1 a la 6 del documento "Acta de Supervisión" grabado en CD inserto en el folio 10 del Expediente.

Handwritten signature

4. Mediante Informe de Supervisión N° 333-2018-OEFA/DSAP-CIND del 20 de julio de 2016 (**Informe de Supervisión**)³, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2018, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
5. Sobre la base de los referidos documentos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 822-2017-OEFA/DFAI/SFAP⁴ del 28 de setiembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra IMECON.
6. Posteriormente, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 800-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁵ del 30 de noviembre de 2018 (**IFI**), respecto del cual el administrado realizó descargos el 03 de enero de 2019⁶.
7. El 22 de enero de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI⁷, donde declaró la existencia de responsabilidad administrativa de IMECON en base a lo siguiente:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	IMECON no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, que reúna las condiciones exigidas en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos General aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278 (LGIRS) y su	Artículo 30 y literal b) del artículo 55 de la LGIRS ⁸ y	Artículo 135 del RLGIRS.

³ Folios 2 al 9.

⁴ Folios 32 al 35. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de octubre de 2018 (folio 36).

⁵ Folios 47 al 57. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 4047-2018-OEFA/DFAI el 18 de diciembre de 2018 (folios 58 y 59).

⁶ Presentados mediante escrito con registro N° 000297 del 3 de enero de 2019 (folios 61 al 81).

⁷ Folios 106 al 120. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 28 de enero de 2019 (folio 121).

⁸ **Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1278**

Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitiva.

Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (RLGIRS)	artículo 54 del RLGIRS ⁹	

De conformidad con la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos que genere daño al ambiente está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales.

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

- b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

⁹ **Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**

Artículo 54.- Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí.

Cuando el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos se encuentre dentro y/o colindante a las tierras de pueblos indígenas u originarios; se deberá tomar en cuenta lo señalado en la Séptima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

- Disponer de un área acondicionada y techada ubicada a una distancia determinada teniendo en cuenta el nivel de peligrosidad del residuo, su cercanía a áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos, materias primas o de productos terminados, así como el tamaño del proyecto de inversión, además de otras condiciones que se estimen necesarias en el marco de los lineamientos que establezca el sector competente;
- Distribuir los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos;
- Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;
- 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. Los pisos deben ser de material impermeable y resistente;
- En caso se almacenen residuos que generen gases volátiles, se tendrá en cuenta las características del almacén establecidas en el IGA, según esto se deberá contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible;
- Contar con señalización en lugares visibles que indique la peligrosidad de los residuos sólidos;
- Contar con sistemas de alerta contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos, de acuerdo con la naturaleza y peligrosidad del residuo;
- Contar con sistemas de higienización operativos, y;
- ~~Otras condiciones establecidas en las normas complementarias.~~

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los 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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículo 30 y b) del 55 del Decreto Legislativo 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

Nº	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	IMECON no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos –de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad- generados en su Planta Punta Negra, toda vez que:	Artículo 36 y literales a) e i) del artículo 55 de la LGIRS ¹⁰ y artículos 51 y 52 del RLGIRS ¹¹ .	Artículo 135 del RLGIRS ¹² .

¹⁰ **LGIRS**

Artículo 36.- Almacenamiento (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente. (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales deben cumplir con la Norma Técnica Peruana 900.058:2005 "GESTIÓN AMBIENTAL". Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos, o su versión actualizada.

Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

- a) Segregar o manejar selectivamente los residuos generados, caracterizándolos conforme a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos, los residuos valorizables, así como los residuos incompatibles entre sí. (...)
- i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

¹¹ **RLGIRS**

Artículo 51.- Segregación en la fuente

Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente.

Artículo 52.- Almacenamiento de residuos sólidos segregados

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores.

Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA.

¹² **RLGIRS**

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los 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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
1.2.2	No segregar en la fuente o no manejar selectivamente los residuos generados, caracterizándolos conforme a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuos, según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 33 y Literal a) e i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Grave	Hasta 1 000 UIT
1.2.3	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 36 y Literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Grave	Hasta 1 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	(i) En las áreas de producción se presenciaron puntos de acopio temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos. (ii) En el área de mantenimiento se observó aceites usados en cilindros sin tapa, baterías usadas sobre terreno afirmado a la intemperie. (iii) Hacia el lado suroeste de la instalación industrial, se observó acumulación de residuos sólidos peligrosos sobre suelo afirmado, restos de escoria metálica en sacos big bag en estado de deterioro, envases de metal y escoria metálica de granalla sueltas dispersos sobre terreno sin afirmar y a la intemperie, lo cual incumple lo establecido LGIRS y su Reglamento.		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 822-2018-OEFA/DFAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. En consecuencia, la DFAI resolvió sancionar a IMECON con una multa ascendente a nueve con 478/1000 (9.478) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, conforme a lo siguiente:

- Hecho imputado 1: 5.481 UIT.
- Hecho imputado 2: 3.997 UIT.

9. Asimismo, la DFAI ordenó a IMECON, el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
1	El administrado no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, que reúna las condiciones exigidas en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos General aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.	Acreditar el acondicionamiento o del almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos de la Planta Punta Negra, considerando la siguiente característica de diseño: i) sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados,	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos un informe técnico donde detalle las acciones ejecutadas, tales como: (i) Plano de ubicación del almacén central de residuos peligrosos. (ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84, que acrediten el acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos. i) El informe técnico deberá ser firmado por el representante

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
		según corresponda. Conforme a lo establecido en el artículo 54° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM ¹³ .		legal.
2	<p>El administrado no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos –de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad- generados en su Planta Punta Negra, toda vez que:</p> <p>(i) En las áreas de producción se presenció puntos de acopio temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.</p> <p>(ii) En el área de mantenimiento se observó aceites usados en cilindros</p>	<p>Acreditar la limpieza en las áreas del hallazgo donde se evidenció el inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos (escoria metálica de la granalla) e implementar las acciones necesarias para los residuos peligrosos y no peligrosos, de tal manera no se almacenen sobre el suelo, a la intemperie y mezclados, ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Decreto</p>	<p>En un plazo de cuarenta (40) días hábiles contado desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral.</p>	<p>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 presentar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos un informe técnico donde detalle las acciones ejecutadas, tales como:</p> <p>(i) Copias de las facturas, boletas, guías de remisión y/o manifiestos documentos que se emitieron para la limpieza de las zonas afectadas y de la adquisición de los dispositivos de almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos detectados en la Supervisión Especial 2018.</p> <p>(ii) Medios probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84) que acrediten la limpieza de las zonas y la implementación de los dispositivos de almacenamiento.</p>

13

Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM

Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. (...)

Artículo 54.- Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí.(...)

En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

- Disponer de un área acondicionada y techada ubicada a una distancia determinada teniendo en cuenta el nivel de peligrosidad del residuo, su cercanía a áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos, materias primas o de productos terminados, así como el tamaño del proyecto de inversión, además de otras condiciones que se estimen necesarias en el marco de los lineamientos que establezca el sector competente;
- Distribuir los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos;
- Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda; (...)

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
	<p>sin tapa, baterías usadas sobre terreno afirmado a la intemperie.</p> <p>(i) Hacia el lado suroeste de la instalación industrial, se observó acumulación de residuos sólidos peligrosos sobre suelo afirmado, restos de escoria metálica en sacos big bag en estado de deterioro, envases de metal y escoria metálica de granalla sueltas dispersos sobre terreno sin afirmar y a la intemperie.</p> <p>Lo cual incumple lo establecido Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos General aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.</p>	<p>Legislativo a) N° 1278, Decreto legislativo que aprueba de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.</p>		<p>- El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 1716-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos.

Respecto a la conducta infractora N° 1

i) De acuerdo al Acta de Supervisión, durante la Supervisión Especial 2018, la DS verificó que el administrado no contaba con un almacén central de residuos sólidos peligrosos que reúna las condiciones mínimas exigidas en las normas de manejo de residuos sólidos. Asimismo, se acredita de la Declaración de Residuos Sólidos 2017 que el administrado genera residuos sólidos peligrosos, en tanto que se consigna que los mismos presentan como característica principal la auto combustibilidad.

ii) Si bien el administrado señaló, mediante escrito de 6 de setiembre de 2018, que construyó un almacén central de residuos sólidos peligrosos, consideró

que el mismo no cuenta con sistemas de impermeabilización, contención o drenaje que corresponden. Asimismo, se consideró que el administrado reconoció su responsabilidad expresamente respecto a la conducta imputada.

- iii) En virtud a lo expuesto, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de IMECON por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 1.2.1 del artículo 135 del RLGIRS, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.
- iv) Por otro lado, la DFAI advirtió que, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI, el administrado no había corregido la primera conducta infractora.
- v) Los sistemas de impermeabilización, contención o drenaje resultan necesarios, en tanto que una impermeabilización, contención y drenaje no apropiados generarían riesgos de salud en las personas, considerando los residuos peligrosos que almacena la empresa, cuya manipulación indebida podría ocasionar derrames propagables a otras áreas y afectarlas.
- vi) En base a dicha consideración, la DFAI resolvió ordenar el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- i) La DFAI observó que, de acuerdo a los artículos 36° y 55° de la LGIRS y los artículos 51° y 52° del Reglamento de la LGIRS, el administrado estaba obligado a realizar el acondicionamiento de los residuos sólidos considerando: (i) su naturaleza; (ii) las características de peligrosidad; y, (iii) otros aspectos.
- ii) Sin embargo, señaló que, en virtud del Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión N° 333-2018-OEFA/DSAP-CIND, se había constatado que, IMECON no realizó un adecuado almacenamiento ni segregó los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en su establecimiento, -de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad-, incumpliendo las normas sustantivas mencionadas en el literal anterior.
- iii) En ese sentido, la primera instancia estimó que, al haberse acreditado que IMECON no cumplió con lo anterior, infringió la obligación contenida en dicho reglamento.
- iv) La DFAI verificó que, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI, la segunda conducta infractora no había sido corregida.

- v) La primera instancia destacó que los residuos peligrosos, como aceites usados, trapos impregnados con hidrocarburos y baterías en desuso que se detectaron sin considerar su peso, volumen, características físicas, químicas o biológicas, impedirían evitar fugas, derrames o dispersión, lo que representa un riesgo relacionado con la salud, toda vez que podrían tener constituyentes como el plomo. El inadecuado almacenamiento ocasiona la afectación del suelo, así como a la napa freática.
- vi) En base a dichas consideraciones, la DFAI resolvió ordenar el dictado de la medida correctiva N° 2 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
11. El 18 de febrero de 2019, IMECON interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI, bajo los siguientes fundamentos:

Determinación de la multa

- a) El administrado cuestionó únicamente la determinación de la multa y no la declaración de responsabilidad administrativa establecida, toda vez que, mediante escrito de 03 de enero de 2019, declaró reconocer responsabilidad por ambas infracciones, de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, con anterioridad al pronunciamiento en que la DFAI halló responsabilidad de la empresa (28 de enero de 2019).
- b) Considera que la multa determinada resulta nula debido a que se estaría afectando el principio de prohibición de reforma peyorativa, señalada en el numeral 258.3 del artículo 258 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO DE LA LPAG**).

Lo anterior, en tanto que señala que, respecto a la **primera conducta** infractora, el IFI propuso una multa de **0.15 UIT**, mientras que la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI impuso una multa de **7.83 UIT**; así como que, respecto a la **segunda conducta** infractora, el IFI recomendó una multa de **0.12 UIT** mientras que la citada Resolución Directoral impuso una multa de **5.71 UIT**.

La DFAI consideró que, para el cálculo del beneficio ilícito a la fecha de la multa, deben considerarse los meses transcurridos desde la supervisión (4 de abril de 2018) hasta la fecha de cálculo de la multa (diciembre de 2018), lo que correspondería a 8 meses; mientras que el administrado considera que solo corresponde tener en cuenta el plazo desde la supervisión hasta el momento en que se habrían subsanado las conductas infractoras¹⁴.

¹⁴ El administrado solicita:

- (i) En el caso de la primera conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta agosto de 2018, mes en el que se habría subsanado la misma al haber construido el almacén central de residuos sólidos (es decir, 4 meses).

- c) Asimismo, tanto en la **primera conducta** como en la **segunda conducta** el administrado advierte que se tengan en cuenta las diferencias existentes entre el cálculo que hace el IFI y la Resolución Directoral respecto al factor de gradualidad de gravedad del daño (**42%** y **60%**, respectivamente), así como respecto al factor de corrección de la conducta infractora (**-20%** y **0%**, respectivamente).
- d) Adicionalmente, el administrado señala que, respecto a la segunda conducta infractora, consistente en no almacenar ni segregar los residuos sólidos, no se ha considerado que no cabe multa, en tanto se ha subsanado el extremo relativo a la segregación en residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, aunque se mantenga el extremo de la segunda conducta relativo a no almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos – de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad-.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011¹⁶ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico

- (ii) En el caso de la segunda conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta mayo de 2018, mes en el que se habría subsanado la misma, al haber almacenado los residuos sólidos de manera adecuada tras haberse efectuado la supervisión (es decir, 1 mes).

¹⁵ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁶ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, 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 OEFA¹⁷.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD¹⁸ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro de fabricación de productos elaborados de metal del Subsector Industria desde el 31 de marzo de 2017.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁹, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁰, disponen que el TFA es el órgano encargado de

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.

¹⁷ **LEY N° 29325**

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.

¹⁸ **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 11-2017-OEFA-CD, Determinan fecha en las cuales el OEFA asume funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de marzo de 2017.**

Artículo 1.- Determinar que a partir del 31 de marzo de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU: (i) División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases números 2610, 2691, 2692, 2693, 2694, 2696 y 2699; (ii) División 27: Fabricación de metales comunes y su Clase número 2720; (iii) División 28: Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo y sus Clases números 2811, 2812, 2813, 2891, 2892, 2893 y 2899 (...).

¹⁹ **Ley N° 29325**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²¹.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²², prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes

sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²² LEY N° 28611.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²³.

21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve²⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁶.
22. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁷.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

²⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

²⁶ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos artículos 218° y 220° del TUO de la LPAG²⁸, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTION CONTROVERTIDA

26. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía imponer una multa de nueve con 478/1000 (9.478) UIT ante la existencia de responsabilidad administrativa de IMECON por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N 1 de la presente Resolución.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Marco normativo de la regulación de la gestión de residuos sólidos

27. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala estima pertinente revisar el marco normativo que regula la obligación de desarrollar una adecuada gestión de los residuos sólidos, con arreglo al cumplimiento de los compromisos asumidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados por la autoridad competente.

Sobre el marco normativo que regula la Gestión de Residuos Sólidos

28. Con relación a la gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o con características similares, el artículo 119 de la LGA²⁹ indica que los residuos son de responsabilidad de los gobiernos locales, mientras que los residuos sólidos distintos a los anteriores son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

²⁸ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

²⁹ Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

Artículo 119.- Del manejo de los residuos sólidos

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

29. Por otra parte, la LGIRS regula los derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, con la finalidad de propender hacia la maximización constante de la eficiencia en el uso de los materiales y asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos económica, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a las obligaciones, principios y lineamientos, como es el caso de los principios de minimización de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.
30. Asimismo, en el artículo 54^{o30} del RLGIRS se establece que el almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, el cual debe contar con características determinadas, como contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda.
31. Adicionalmente, en los artículos 51^o y 52^o del RLGIRS se señala que los generadores de residuos sólidos están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente y que el almacenamiento de residuos sólidos segregados debe efectuarse de modo que sean almacenados considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores³¹.
32. Cabe señalar que el RLGIRS se encontraba vigente al momento en que se efectuó la supervisión, siendo la norma sustantiva aplicable.

³⁰ Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobada mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017

Artículo 54.- Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí. (...)

En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

- a) Disponer de un área acondicionada y techada ubicada a una distancia determinada teniendo en cuenta el nivel de peligrosidad del residuo, su cercanía a áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos, materias primas o de productos terminados, así como el tamaño del proyecto de inversión, además de otras condiciones que se estimen necesarias en el marco de los lineamientos que establezca el sector competente;
- b) Distribuir los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos;
- c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda; (...)

³¹ RLGIRS

Artículo 51.- Segregación en la fuente

Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente.

Artículo 52.- Almacenamiento de residuos sólidos segregados

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores.

Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA.

Sobre la gestión de residuos sólidos en el presente caso

33. Bajo este orden de ideas, al revisar los medios probatorios obrantes en el expediente, se tiene que en el Acta de Supervisión del 04 de abril de 2018³² se consignaron hallazgos producto de la supervisión efectuada el 04 de abril de 2018 en la Planta Industrial Punta Negra.

Respecto a la conducta infractora N° 1

34. Respecto a la primera conducta relativa a no contar con un almacén central de residuos sólidos peligrosos que reúna las condiciones exigidas en la LGIRLS, se consignó en el Acta de Supervisión lo siguiente:

Acta de supervisión

<p>a)</p>	<p>Referencia al O.3, O.4, O.7 y O.8 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de almacén central de residuos: - Mejoras en la infraestructura destinada a la disposición de residuos sólidos Frecuencia: anual (febrero a abril 2018). - Respecto a la obligación normativa de contar con almacén central de residuos peligrosos. - Dispondrá de un área que será utilizada como almacén central. - La zona donde se dispone actualmente los residuos generados, se realizará la construcción de un piso de concreto pulido</p>		
<p>b)</p>	<p>Información del cumplimiento o incumplimiento: En el recorrido por las instalaciones del administrado, se observa dos áreas de almacenamiento de residuos sólidos, la primera área de almacenamiento de residuos metálicos (escoria metálica de granalla) y la segunda área, de residuos sólidos peligrosos, que ocupan un área aproximado de 450 m² y 750 m², respectivamente. En la primera área sin delimitar, se observa restos de escoria metálica en sacos de 50 kg en estado de deterioro, aristas de metal y escorias sueltas dispersas sobre el terreno sin afirmar, a la intemperie. En el segundo área si delimitar, al pie de ladera arenal (cerro), se observa almacenamiento de residuos sólidos entremezclados entre <u>residuos peligrosos</u> (latas vacías en desuso de diferentes tipos de pinturas y solventes, galones vacíos en desuso de thinner, trapos empregnados con hidrocarburos, virutas de metal, bolas con hidrocarburos, filtros mangas, filtros de aire con hidrocarburos) y <u>no peligrosos</u> (papeles, mamelucos, cascos, guantes, botellas vacías descartables, cartones, maderas, serrín, trozos de plantas metálicas, chompas y otros), los mismos que se</p>	<p>NO</p>	<p>40</p>
	<p>encuentran a la intemperie, sobre terreno sin afirmar. Adicional de esta, se observa nueve (9) envases de metal rotos sin contenido de residuos sólidos. Asimismo, alrededor de la mencionada área y a 50 metros arriba del área de acumulación de residuos peligrosos, se observa cúmulo de arena entremezclados con residuos sólidos (envases en desuso de pinturas, maderas, plásticos, alambres, malla rasada, cintas), que ocupa un área aproximado de 100 m². Al respecto, según el representante del administrado, este cúmulo de tierra con residuos sólidos es producto de excavación y nivelación de terreno (habilitación de terreno para área de residuos sólidos) que actualmente forma el área de residuos sólidos peligrosos. Este trabajo se realizó aproximadamente hace tres (3) años con ayuda de una retroexcavadora que trasladó toda la tierra removida con restos de residuos sólidos.</p>		
	<p>c) Medios probatorios: - Registro fotográfico de la supervisión. - Manifestación del representante del administrado.</p>		

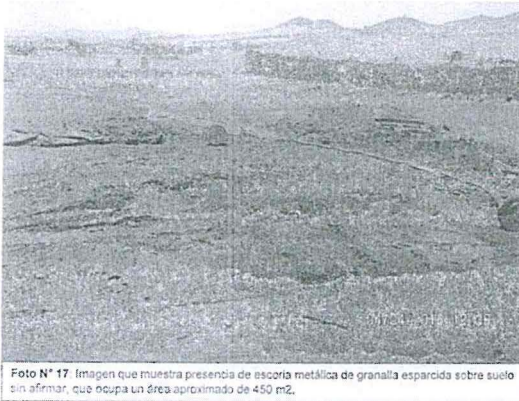
Fuente: Acta de Supervisión

35. Asimismo, sobre el particular en el Anexo 03 del Informe de Supervisión³³, se aprecian las siguientes fotografías de la Planta Industrial Punta Negra:

³² Páginas 1 a 10 del documento "Acta de Supervisión" en el CD inserto en el folio 10.

³³ Páginas 32 a 43 del documento denominado "Informe IMECON" en el CD inserto en el Folio 10.

Fotografías de la Supervisión



Fuente: Informe de Supervisión N° 333-2018-OEFA/DSAP-CIND

Respecto a la conducta infractora N° 2

36. Respecto a la segunda conducta relativa a no almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad se consignó en el Acta de Supervisión lo siguiente:

Acta de supervisión

1	<p>b) Referencia al O.6 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación del almacenamiento considerando su naturaleza, física, química, biológica y sus características de peligrosidad Artículo 38° del Decreto Legislativo N° 1275 El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que pueden ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente. (...) El almacenamiento de residuos municipales y no municipales deben cumplir con la Norma Técnica Peruana 900.058.2005 "GESTIÓN AMBIENTAL", Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos, o su versión actualizada</p>		
---	--	--	--

6	<p>Artículo 52° Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores. Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA.</p> <p>Artículo 51° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.- Segregación en la fuente Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente.</p> <p>b) Información del cumplimiento o incumplimiento: En la supervisión ambiental de la planta industrial del administrado, se observa en diferentes áreas de producción (almacén de materia prima, Nave de habilitado, Nave de fabricación, Nave de pastado, Unificado, área de despacho y dos áreas de acumulación de residuos sólidos peligrosos), puntos de acopio temporal de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos conformados por cilindros metálicos, algunos cilindros rotulados y otros sin rotular con contenidos de residuos entremacados entre residuos peligrosos y no peligrosos (plásticos, cartones, trapos impregnados con hidrocarburos, aceites de pintura y solventes). Asimismo, se observa en la parte exterior del área de mantenimiento, acumulación de aceites usados en cilindros y baldes plásticos sin tapa, ítems de pintura en desuso, baterías usadas sobre terreno afirmado a la intemperie.</p> <p>No se observa segregación de residuos y ni acondicionamiento de residuos considerando sus características fisicoquímicas y biológicas, peligrosidad de sus residuos sólidos en la fuente de generación de residuos sólidos, a excepción de residuos metálicos.</p>	NO	30
c)	<p>Medios probatorios: - Registro fotográfico de la actividad.</p>		
a)	<p>Referencia al O.º de la Ficha de Obligaciones Respecto a la obligación de la disposición de los residuos sólidos (entrega a empresa operadoras de residuos)</p> <p>Artículo 52° del Decreto Legislativo N° 1278 - Manejo integral de los residuos sólidos no municipales El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado. (...) Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...) d) Asegurar el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que generen.</p> <p>Artículo 44° del Decreto Legislativo N° 1278.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley. Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos identificados como botaderos, deben ser clausurados por la municipalidad provincial en coordinación con la municipalidad distrital respectiva.</p> <p>Artículo 48° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.- Obligaciones del generador no Municipal c) Contratar a una E.O.R.S para el manejo los residuos sólidos fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto.</p>		
b)	<p>Información del cumplimiento o incumplimiento: De la documentación presentada por administrado, se verifica que la última disposición final de los residuos sólidos peligrosos se realizó el 2 de julio de 2016, como consta en el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos al relleno Porfiro Grande (Lurín) y Guía de Remisión Transportista 001-01550 de fecha 2 de julio de 2016 a cargo de Transactor S.R.L. Al respecto, el representante del administrado manifiesta que dicha disposición corresponde al último servicio de traslado y disposición final de residuos peligrosos, identificando en la parte posterior de la planta, dos áreas de acumulación residuos sólidos peligrosos a la intemperie. De ella se verifica que el administrado no habría realizado el retiro de residuos fuera de sus instalaciones desde la fecha indicada en el último manifiesto. Asimismo, el administrado presenta copia de certificado N° 0000354, constancia que la empresa Perú Cambio Ambiental S.A.C. dedicada al reaprovechamiento de residuos, ha realizado los servicios de comercialización de residuos de agosto de 2016 (plástico duro, tubos PVC, bunchos metálicos, Cascos de plástico, Cofre de soldar, Alambre, Vinatas de Hierro). Además, respecto a la limpieza de pozos sépticos, el administrado presenta copia de certificado N° 0021-2017 por concepto de evacuación de residuos líquidos, evaluación y limpieza de pozos sépticos, de fecha 31-1-2017, copia de certificado N°</p>		
c)	<p>026-16 por concepto de servicio de limpieza y desinfección de pozos sépticos de fecha 3-2-2016; certificado N° 0491-16 por concepto de servicio de succión de aguas residuales de fecha 2-2-2016 y boleta de pesaje del 31 de enero de 2016 (1108566 y 1108537). Constancia de tratamiento y/o disposición de residuos no peligrosos (Residuos semisólidos) de fecha enero de 2017. Además presenta copia de guías de remisión N° 1881, 1887, 1868, 1870, 1869, 1890 y 1871, por concepto de transporte de residuos semisólidos hacia relleno sanitario de huaycoloro de PETRAMAS.</p> <p>Medios probatorios: Copia de Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos de 2016, Copia de Certificado N° 0000354</p>		

Fuente: Acta de Supervisión

37. Asimismo, en el Anexo 03 del Informe de Supervisión³⁴ se aprecian fotografías de la Planta Industrial Punta Negra que evidencian que, el 04 de abril de 2018, el administrado incurrió en la citada infracción:

Fotografías de la Supervisión



Foto N° 15: Imagen que muestra el punto de acopio de escoria metálica de granalla, contenidos en sacos de big bag deteriorados de capacidad de 1,000 Kg, donde la escoria metálica se encuentra dispersa sobre terreno sin afirmar.



Foto N° 16: Otra imagen de la misma área que muestra sacos big bag con contenido de escoria metálica de granalla derramado sobre suelo sin afirmar, asimismo, se observa un contenedor metálico lleno con escoria metálica de granalla a la intemperie.



Foto N° 26: Imagen A, muestra baterías en desuso expuestas a la intemperie, sobre suelo afirmado, ubicada en la parte fondo izquierdo del área de mantenimiento. Imagen B, muestra aceite en desuso contenido en envase de metal y plástico expuestos a la intemperie y colocados al contacto directo del suelo, ubicada cerca al área de mantenimiento.

Fuente: Informe de Supervisión N° 333-2018-OEFA/DSAP-CIND

38. Asimismo, cabe tener en cuenta que, en el presente caso, conforme se evidencia en el escrito del administrado con Registro N° 000297-2019 de 3 de enero de 2019, el administrado ha reconocido por escrito que cometió las dos infracciones administrativas que se le imputan:

³⁴ Páginas 32 a 43 del documento denominado "Informe IMECON" en el CD inserto en el Folio 10.

Escrito de 03 de enero de 2019

II.- FUNDAMENTACION DE LOS HECHOS.-

1. Que, habiendo la autoridad imputado las infracciones que se detallan a continuación con una propuesta de sanción total de 0.27 UIT:
 - a) El administrado no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, que reúna las condiciones exigidas en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos General.
 - b) El administrado no almacenó ni segregó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos – de acuerdo a la naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad – generados en su Planta Punta Negra.
5. Es por estas consideraciones, que renunciamos al ejercicio de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la citada sanción, asimismo dentro lo establecido por el artículo 13° del RPAS del OEFA reconocemos nuestra responsabilidad de forma expresa y por escrito de las infracciones detalladas en el párrafo 1, lo cual deberá ser considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.

Fuente: Escrito con registro N° 000297-2019³⁵

39. Respecto a la figura del reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado en los procedimientos administrativos, cabe tener en cuenta que Morón Urbina señala que importa una declaración voluntaria de la comisión de la infracción imputada. En ese sentido, el infractor admite la realización de la conducta manifestando su voluntad de hacerse responsable por el hecho y de las consecuencias que devengan, por lo que corresponderá cumplir con la multa y las medidas correctivas dictadas por la autoridad administrativa al respecto³⁶.
40. En el presente caso, de la revisión de la información presentada en el expediente se observa que el administrado ha reconocido en forma voluntaria la comisión de las dos infracciones imputadas, correspondiéndole asumir la responsabilidad por las infracciones cometidas, así como las consecuencias que devienen de las mismas.
41. Teniendo en cuenta lo anterior, ha quedado acreditada la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución por parte de IMECON, en las instalaciones de la Planta Punta Negra el 4 de abril de 2018.

Con relación a la determinación de la multa
42. En el recurso de apelación, el administrado respecto a la determinación de la multa, señaló lo siguiente:
 - a) Considera que la multa determinada resulta nula debido a que se estaría afectando el principio de prohibición de reforma peyorativa señalada en el

³⁵ Folios 61 y 62.

³⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. pp. 516-517.

numeral 258.3 del artículo 258 del TUO DE LA LPAG debido a que:

- Respecto a la **primera conducta** infractora el IFI propuso una multa de **0.15 UIT**, mientras que la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI impuso una multa de **7.83 UIT**; así como que respecto a la **segunda conducta** infractora el IFI recomendó una multa de **0.12 UIT** mientras que la citada Resolución Directoral impuso una multa de **5.71 UIT**.
- La DFAI consideró que, para el cálculo del beneficio ilícito a la fecha de la multa, deben considerarse los meses transcurridos desde la supervisión (4 de abril de 2018) hasta la fecha de cálculo de la multa (diciembre de 2018), lo que correspondería a 8 meses; mientras que el administrado considera que solo corresponde tener en cuenta el plazo desde la supervisión hasta el momento en que se habrían subsanado las conductas infractoras³⁷.
- Tanto para la **primera conducta** como para la **segunda**, el administrado pide tener en cuenta las diferencias existentes entre el cálculo que hace el IFI y el de la Resolución Directoral, sobre el factor de gradualidad de gravedad del daño (**42%** y **60%**, respectivamente), así como respecto al factor de corrección de la conducta infractora (**- 20%** y **0%**, respectivamente).

b) Asimismo, el administrado señala que, respecto a la segunda conducta infractora, consistente en no almacenar ni segregar los residuos sólidos, no se ha considerado que no cabe multa, en tanto se ha subsanado el extremo relativo a la **segregación** en residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, aunque se mantenga el extremo de la segunda conducta, relativo a no almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos – de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad-.

43. Previamente al análisis de los alegatos presentados, debe considerarse que la DFAI utilizó para la estimación de la escala de sanciones, la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología de Cálculo de Multa**), plasmado en el Informe Técnico N° 00010-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 14 de enero de 2019³⁸, emitido por la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la OEFA (**Informe Técnico de Cálculo de Multa**).

³⁷ El administrado solicita:

- (i) En el caso de la primera conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta agosto de 2018, mes en el que se habría subsanado la misma al haber construido el almacén central de residuos sólidos (es decir, 4 meses).
- (ii) En el caso de la segunda conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta mayo de 2018, mes en el que se habría subsanado la misma al haber almacenado los residuos sólidos de manera adecuada tras haberse efectuado la supervisión (es decir, 1 mes).

³⁸ Folios 82 al 89.

44. Considerando el análisis realizado en el Informe Técnico de Cálculo de Multa, la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI determinó como sanción una multa ascendente a nueve con 478/1000 (9.478) UIT, conforme al siguiente detalle:

Cálculo de multa

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	3.58 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	164%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	7.83

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2.61 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	164%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	5.71

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI

VII. Aplicación del factor de reconocimiento de responsabilidad administrativa

11. De acuerdo al numeral 5.2. del artículo 6° del RPAS, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual debe ser considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.

112. Al respecto, el administrado ha reconocido, de forma expresa y por escrito, su responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones imputadas analizadas en el presente informe, luego de presentados los descargos a la imputación de cargos y antes de la emisión de la Resolución Final. De este modo, solicita acogerse a la aplicación de la reducción de multa del treinta por ciento (30%) conforme a lo establecido en el artículo 13° del RPAS³⁹.

13. En línea con ello, habiéndose realizado dicho reconocimiento en fecha anterior a la emisión del presente informe, según el Memorando N° 0004-2019-OEFA/DFAI/SFAP de fecha 11 de enero del 2019, corresponde la aplicación del descuento del 30% a las imputaciones materia de análisis. Por lo tanto, la multa total asciende a 9.478 UIT, de acuerdo al Cuadro N° 7.

Cuadro N° 7: Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

N° de Imputación	Sanción	Artículo 13° del RPAS (-30%)
Hecho imputado 1	7.83 UIT	5.481 UIT
Hecho imputado 2	5.71 UIT	3.997 UIT
Total	13.54 UIT	9.478UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Fuente: Resolución Directoral N° 0061-2019-OEFA/DFAI³⁹

45. Sobre el particular, debe considerarse que si bien el cálculo inicial del valor de la multa aplicando la Metodología de Cálculo de Multa establece que la misma debe ascender a 13.54 UIT⁴⁰, se ha tenido en cuenta el reconocimiento de responsabilidad efectuado tras el inicio del procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 13° del Reglamento del Procedimiento

³⁹ Folios 103 (vuelta) y 104.

⁴⁰ Habiéndose determinado conforme a lo siguiente:

PRIMERA CONDUCTA

- (i) El cálculo del beneficio ilícito para la infracción cometida corresponde a 3.58 UIT,
- (ii) la probabilidad de detección se considera alta (por lo que corresponde a 0.75)
- (iii) la conducta infractora al aplicar factores de gradualidad asciende a 164%.

SEGUNDA CONDUCTA

- (iv) El cálculo del beneficio ilícito para la infracción cometida corresponde a 2.61 UIT,
- (v) la probabilidad de detección se considera alta (por lo que corresponde a 0.75)
- (vi) la conducta infractora al aplicar factores de gradualidad asciende a 164%.

Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (RPAS) por lo que se ha reducido la multa en 30%, quedando establecida en nueve con 478/1000 (9.478) UIT.

46. Cabe tener en cuenta que conforme al artículo 8 del RPAS, sobre el IFI se establece:

Artículo 8.- Informe Final de Instrucción

- 8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso.
- 8.2 La Autoridad Instructora remite el Informe Final de Instrucción a la Autoridad Decisora, a fin de que ésta disponga la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador.
- 8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.
- 8.4 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento.

47. En efecto, el IFI proporciona conclusiones que el órgano resolutorio no se encuentra obligado a seguir en la Resolución Directoral que emite, pero que, en tanto recomendación, puede servir como base para la toma de una decisión y la emisión de un posterior acto administrativo⁴¹.

48. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe considerar que el objeto del Informe Final de Instrucción es recomendar y no resulta resolutorio, por lo que mediante el mismo no se establece un monto de multa vinculante, como es el caso del monto de multa establecido por la primera instancia, permaneciendo dicha facultad en la Autoridad Decisora a través de la Resolución Final⁴².

⁴¹ Resolución N° 052-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 2 de mayo de 2018. Fundamento 47.

⁴² RPAS

Artículo 10.- De la resolución final

- 10.1 La Autoridad Decisora emite la resolución final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan.
- 10.2 La resolución final, según corresponda, debe contener:
- (i) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada.
 - (ii) Graduación de la sanción de cada infracción imputada constitutivo de responsabilidad administrativa.
 - (iii) Medidas correctivas, de ser el caso.
- 10.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora archivará el procedimiento administrativo sancionador, decisión que será notificada al administrado.

49. Respecto a las alegaciones del administrado relativas a la evaluación diferenciada de la sancionada, efectuada por el IFI, corresponde precisar que el artículo 2º del Decreto Legislativo N° 1272 modificó las reglas aplicables a la fase instructora del procedimiento sancionador, a fin de adaptarlas a la nueva estructura organizativa que diferencia entre la autoridad instructora y la decisoria.⁴³
50. En tal sentido, conforme ha señalado la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del MINJUS, el IFI es remitido a la autoridad competente para que decida la aplicación de la sanción y, además, debe ser notificado al administrado, a fin de brindarle la oportunidad de formular sus descargos (dentro de un plazo no menor de cinco días hábiles). De esta manera, se promueve que el administrado conozca las conductas probadas y constitutivas de infracción y pueda ejercer su derecho de defensa sobre las conclusiones del órgano instructor⁴⁴.
51. Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del IFI, no corresponde afirmar que establezca una multa que pueda resultar equiparada a aquella que imponga el órgano resolutorio.
52. Sin perjuicio de ello, respecto a la prohibición de reforma peyorativa, cabe tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación⁴⁵.

53. Conforme a ello, Morón Urbina señala que la mencionada regla se fundamenta en

10.4 La evaluación de la subsanación o corrección del acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa se realizará conforme a lo establecido en 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.

⁴³ El artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272 modificó las reglas aplicables a la fase instructora del procedimiento sancionador, a fin de adaptarlas a la nueva estructura organizativa que diferencia entre la autoridad instructora y la decisoria. MINJUS (ed.). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición. Lima: MINJUS, 2017. p. 43.

⁴⁴ Este informe es remitido a la autoridad competente para que decida la aplicación de la sanción y, además, debe ser notificado al administrado a fin de brindarle la oportunidad de formular sus descargos (dentro de un plazo no menor de cinco días hábiles). De esta manera, se promueve que el administrado conozca las conductas probadas y constitutivas de infracción y pueda ejercer su derecho de defensa sobre las conclusiones del órgano instructor. Ibid.

⁴⁵ STC N° 1803-2004-AA.

el necesario contradictorio que debe respetarse **en todo procedimiento recursal**, de tal modo, que de no haber este límite, el recurrente no tendría oportunidad de aducir argumentos para impedir la imposición de una sanción más grave a la recurrida⁴⁶.

54. Considerando ello, en el presente caso, no se advierte que la diferencia entre la multa recomendada en el IFI y la impuesta en la Resolución Directoral produzca una afectación de la prohibición de reforma peyorativa, en tanto esta última resulta de aplicación en el ámbito de los procedimientos recursales, es decir, considerando la resolución que sería dictada por la segunda instancia respecto de la resolución de primera instancia que establece la multa.
55. Respecto al principio de razonabilidad⁴⁷, éste exige que las decisiones de la autoridad administrativa cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines a tutelar, así como prever que la comisión de la conducta infractora no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción. Sobre el particular, cabe recordar que la actuación de la Administración Pública debe enmarcarse en el respeto de los derechos fundamentales como de las garantías procesales correspondientes, incluyendo los principios como el de razonabilidad y proporcionalidad⁴⁸.
56. En el presente caso, se advierte que la multa establecida se ha calculado

⁴⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 13era ed. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2018. pp. 520-521.

⁴⁷ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.(...)

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04293-2012-PA-TC, fundamento 36:

De hecho, no se trata de que la Administración Pública pueda actuar sin ningún límite o únicamente teniendo como tal a la ley, como tradicionalmente ha ocurrido, sino que su actuación debe enmarcarse en el contexto de un Estado de derecho (artículo 3°, Constitución), y está condicionada en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales. Aún a riesgo de ser redundantes, debe resaltarse el sometimiento de la Administración Pública a la Constitución; esto es, la obligatoriedad de respetar durante la tramitación de los procedimientos administrativos tanto los derechos fundamentales como las garantías procesales correspondientes (derecho al debido proceso, derecho de defensa, etc.) así como de los principios constitucionales que lo conforman (legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, etc.).

manteniendo la proporción entre los medios y los fines a tutelar, así como previendo que la comisión de la conducta infractora no resulte más ventajosa conforme a lo establecido en la ley.

57. Tanto la Metodología de Cálculo de Multa como su modificatoria, en sus considerandos, señalan como parte de sus fines que permita brindar un tratamiento equitativo y razonable a los administrados, a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación, detallados en el presente caso en el análisis efectuado por la DFAI en su Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI, en tanto que en la determinación de la multa se ha tomado como base los principios de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que debe desestimarse dicha alegación del administrado.
58. Respecto a la alegación del administrado acerca de la forma de cálculo del beneficio ilícito, se observa que el administrado plantea que el periodo de cálculo de dicho beneficio se establezca de la siguiente manera:
- (i) En el caso de la primera conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta agosto de 2018, mes en el que supuestamente se habría subsanado la misma al haberse construido el almacén central de residuos sólidos (es decir, 4 meses).
 - (ii) En el caso de la segunda conducta, calcular el beneficio ilícito desde abril de 2018 hasta mayo de 2018, mes en el que se habría subsanado la misma al haberse almacenado los residuos sólidos de manera adecuada tras haberse efectuado la supervisión (es decir, 1 mes).
59. Al respecto, cabe tener en cuenta que la primera instancia, en el cálculo de la multa que impuso, consideró el periodo de capitalización con fecha de incumplimiento correspondiente al día de su detección (supervisión de abril de 2018) y estableció el final de la misma en la fecha de cálculo de la multa (diciembre de 2018).
60. En el caso de la primera conducta, de la revisión del expediente administrativo no se acredita que el administrado haya subsanado el incumplimiento cometido. Así, de los escritos con registros N° 69070⁴⁹ y N° 73979⁵⁰, de 15 de agosto y 6 de setiembre de 2018, respectivamente, y sus medios probatorios incluyendo fotografías no georeferenciadas, no se acredita que el almacén construido cumpla con las características técnicas necesarias para ser considerado un almacén central de residuos sólidos peligrosos, de conformidad con lo referido en el artículo 54° del RLGIRS⁵¹; más aún cuando el propio administrado ha declarado que los

⁴⁹ Folios 12 y 13.

⁵⁰ Folios 25 a 30.

⁵¹ RLGIRS

Artículo 54.- Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí. (...)

En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

residuos sólidos peligrosos que genera en el desarrollo de su actividad (fabricación de productos metálicos para uso estructural) presentan la característica de peligrosidad de "autocombustibilidad" (residuos de aceites industriales, hidrocarburos, solventes, restos de soldadura, material con hidrocarburos, pinturas y solventes), así como considerando que se han dictado medidas correctivas⁵²:

Declaración de manejo de residuos sólidos peligrosos – Año 2017

Descripción de los residuos: <i>Residuos de aceites industriales, hidrocarburo, solventes, restos de soldadura, material con hidrocarburo, pintura y solventes</i>											
Volumen generado (TM/año) 1.08											
Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros
0.09		0.09		0.09		0.09		0.09		0.09	
Julio		Agosto		Setiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros	Peligroso	Otros
0.09		0.09		0.09		0.09		0.09		0.09	
2.3 Peligrosidad											
a) Autocombustibilidad (x)			b) Reactividad			c) Patogenicidad			d) Explosividad		

61. En el caso de la segunda conducta, de la revisión de la documentación presentada en el expediente, no se acredita que el administrado haya subsanado el incumplimiento detectado. Así, del escrito con registro N° 73979⁵³ de 6 de setiembre de 2018 y sus medios probatorios, incluyendo fotografías no georeferenciadas, no se advierte que el administrado almacene los residuos sólidos peligrosos detectados de acuerdo al RLGIRS, incluyendo el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en las áreas en las que se detectó la comisión de la infracción en la Supervisión Especial 2018.
62. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar la alegación del administrado sobre el particular.
63. Respecto de la alegación del administrado sobre la diferencia entre el cálculo que hace el IFI y el de la Resolución Directoral sobre el factor de gradualidad del daño y de la corrección de la conducta infractora, conforme ha fundamentado la presente resolución en los numerales 45 a 54, cabe tener en cuenta que el IFI proporciona conclusiones que el órgano resolutorio no se encuentra obligado a seguir en la Resolución Directoral que emite, pero que, en tanto recomendación, puede servir como base para la toma de una decisión y la emisión de un posterior acto administrativo. Asimismo, considerando los numerales 58 a 62 del presente pronunciamiento, no corresponde aplicar el descuento por corrección de la

- a) Disponer de un área acondicionada y techada ubicada a una distancia determinada teniendo en cuenta el nivel de peligrosidad del residuo, su cercanía a áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos, materias primas o de productos terminados, así como el tamaño del proyecto de inversión, además de otras condiciones que se estimen necesarias en el marco de los lineamientos que establezca el sector competente;
- b) Distribuir los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos;
- c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;

⁵² Conforme a su Declaración de Residuos Sólidos de 2017.

⁵³ Folios 25 a 30.

conducta infractora recomendado en el IFI, en vista de que no se ha evidenciado que se haya corregido la conducta infractora de almacenamiento en la fecha señalada por el administrado o inclusive en forma posterior.

64. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar dicha alegación del administrado.
65. Respecto a la alegación del administrado, relativa a que se ha efectuado el cálculo del beneficio ilícito de la multa incluyendo el extremo de la segunda conducta infractora sobre segregación en residuos sólidos peligrosos y no peligrosos pese a que se había subsanado, cabe tener en cuenta que, de la revisión de la Resolución Directoral apelada, se advierte que en la misma el extremo de la conducta infractora por segregación ha sido subsanada, conforme a lo siguiente:

Resolución Directoral N° 0061-2019-OEFA/DFAI

36. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 822-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018, notificada el 18 de octubre de 2018⁵⁴.

37. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, corresponde dar por subsanado solamente respecto al extremo referido a la segregación de los residuos peligrosos y no peligroso.

Fuente: Resolución Directoral N° 0061-2019-OEFA/DFAI⁵⁴

66. Teniendo en cuenta ello, de la revisión del cálculo del beneficio ilícito de la Resolución Directoral (el cual incluye el análisis del costo evitado en un escenario de cumplimiento⁵⁵) se advierte que, en el mismo, no se ha considerado el costo de la conducta infractora por segregación, al haber sido subsanada, sino únicamente el costo evitado de no implementar un correcto almacenamiento de residuos sólidos, conforme a lo siguiente:

Resolución Directoral N° 0061-2019-OEFA/DFAI

v) Beneficio Ilícito (B)

95. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y sus obligaciones fiscalizables. En este caso, el administrado no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos –de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica considerando las características de peligrosidad– generados en su Planta Punta Negra.

Fuente: Resolución Directoral N° 0061-2019-OEFA/DFAI⁵⁶

67. Considerando lo anterior, corresponde desestimar la alegación señalada por el administrado al respecto.

⁵⁴ Folio 109.

⁵⁵ Incluyó la contratación de un supervisor y tres obreros para realizar el correcto acondicionamiento y la capacitación de personal.

⁵⁶ Folio 117.

68. Por tanto, la multa por las conductas imputadas ha sido impuesta respetando los principios y parámetros legalmente establecidos para su determinación, correspondiendo confirmar la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI del 22 de enero de 2019.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

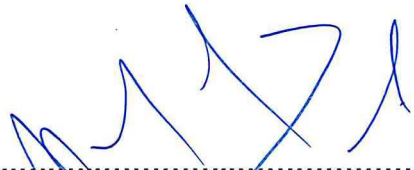
SE RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI del 22 de enero de 2019, en el extremo que halló responsabilidad administrativa en IMECON S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, y estableció una multa ascendente a nueve con 478/1000 (9.478) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.


SEGUNDO. - DISPONER que el monto de la multa impuesta, ascendente a nueve con 478/1000 (9.478) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la Resolución N° XXX-2019-OEFA/TFA-SMEPIN; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- Notificar la presente Resolución a IMECON S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 220-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 30 páginas.