



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-021029

Lima, 30 de abril de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0590-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1570-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : CARLOS AMOROS HECK – CONTRATISTAS
GENERALES S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CALLAO
UBICACIÓN : DISTRITO DE CALLAO, PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : PETROQUÍMICA
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
ARCHIVO

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 763-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 30 de noviembre del 2018, el escrito con Registro N° 01431 del 8 de enero de 2019; y,

I. ANTECEDENTES

1. El 4 de noviembre de 2016, se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones de la Planta Callao de titularidad de Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa del 4 de noviembre de 2016² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 1043-2016-OEFA/DS-IND del 28 de noviembre de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Preliminar**)³.
2. A través del Informe de Supervisión Directa N° 065-2017-OEFA/DS-IND del 26 de enero de 2017⁴ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones administrativas a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectorial N° 713-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 21 de agosto de 2018⁵, y notificada el 27 de agosto de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Autoridad Instructora de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20101049711.

² Contenido en soporte magnético (CD) que obra en el folio 16 del Expediente.

³ Folios 227 al 232 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en un disco compacto (CD) que obra a folio 16 del Expediente.

⁴ Folios 2 al 15 del Expediente.

⁵ Folios 17 al 20 del Expediente.

⁶ Folio 21 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Mediante escrito de Registro N° 79055 del 26 de setiembre de 2018⁷ (en adelante, **escrito de descargos**), el administrado presentó sus descargos al presente PAS.
5. El 28 de diciembre de 2018, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 763-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁸ (en adelante, **Informe Final**).
6. Mediante escrito de Registro N° 01431 del 8 de enero de 2019⁹ (en adelante, **escrito de descargos II**), el administrado presentó sus descargos al Informe Final.

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

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las “Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
8. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:

⁷ Folios 22 al 51 del Expediente.

⁸ Folio 68 del Expediente.

⁹ Folios 69 al 128 del Expediente.

¹⁰ **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**

“Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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

III. CUESTIÓN PROCESAL

III.1. Determinar si ha existido alguna transgresión al Principio de Tipicidad establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).

10. En su escrito de descargos I el administrado señala que, el OEFA ha establecido incorrectamente como norma tipificadora para las infracciones N° 1 y N° 2 contenidas en la Resolución Subdirectoral los literales d) y k) del artículo 145º del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, **RLGRS**).
11. Indica que cuando el RLGRS se refiere a *“las disposiciones que establece la autoridad competente”* conforme se señala en el literal d) del artículo 145º, no se está refiriendo a las que se encuentran establecidas en el mismo reglamento, sino a aquellas disposiciones que emiten las autoridades con facultades para regular, fiscalizar y sancionar en el ámbito de la gestión y manejo de los residuos sólidos al interior de las áreas productivas o instalaciones del generador.
12. En ese sentido, señala que la autoridad competente para establecer las disposiciones a las que se refiere el literal d) del artículo 145º es el Ministerio de la Producción, conforme lo señala el artículo 4 del RLGRS.
13. Por otro lado, sobre el literal k) del artículo 145º *“otras infracciones que permitan el desarrollo de condiciones para la generación de daños a la salud pública y al ambiente”* señala que la misma atenta directamente contra el principio de tipicidad al dejar abierta una interpretación extensiva a criterio de la autoridad.
14. Al respecto cabe indicar que, el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa, **el principio de tipicidad**, el cual dispone que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en

Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía¹¹.

15. Bajo este principio se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
16. En la misma línea, la doctrina señala que *“la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar”*¹². En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
17. Asimismo, Juan Carlos Morón Urbina ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior no sólo se impone al legislador cuando redacta la infracción sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
18. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados “conceptos jurídicos indeterminados”, siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia¹³.
19. En el presente caso, en la Resolución Subdirectorial se estableció como conductas infractoras N° 1 y 2 las siguientes: (i) el administrado no habría cumplido con implementar un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos en la Planta Callao, respetando los requisitos establecidos en el artículo 40° del RLGRS, conducta que contravendría lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y artículo 40° del RLGRS, en concordancia con los literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo normativo, y ii) el administrado no segregó ni acondicionó adecuadamente sus residuos conforme a lo establecido en el RLGRS toda vez que se observó la acumulación de residuos tales como plástico, vidrio, metal, palos de madera, trapos industriales y residuos de hidrocarburos, sin

¹¹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Artículo 248°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.**
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:
(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

¹² NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

¹³ Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

considerar sus características físicas, químicas y biológicas, conducta que contravendría lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y artículos 38° y 55° del RLGRS, en concordancia con los literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° del mismo cuerpo normativo, conforme se muestra a continuación:

Hecho Imputado N° 1:

Tipo de norma	Normas	Contenido	Hallazgo detectado por la Dirección de Supervisión y calificado como hecho imputado por la SFAP
SUSTANTIVA	Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Es obligación del generador de residuos del ámbito no municipal el almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada. Asimismo, tener un almacén central para residuos peligrosos, la misma que debe estar cerrado, cercado y, en su interior tener los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Tales instalaciones deben reunir condiciones (...)	El administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Callao que cumpla con las condiciones establecidas en el RLGRS. (Hecho imputado N° 1).
TIPIFICADORA	Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Tipifica como infracción administrativa: “d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.”	

Hecho Imputado N° 2:

Tipo de norma	Normas	Contenido	Hallazgo detectado por la Dirección de Supervisión y calificado como hecho imputado por la SFAP
---------------	--------	-----------	---

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

SUSTANTIVA	<p>Numeral 5 del Artículo 25°, Artículos 38° y 55° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p>Es obligación del generador de residuos del ámbito no municipal el almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada. Asimismo, los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene (...)</p> <p>La segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes, cumpliendo con lo señalado en el artículo 16 del Reglamento.”</p>	<p>El administrado no segregó ni acondicionó adecuadamente sus residuos conforme a lo establecido en el RLGRS, toda vez que se observó la acumulación de residuos tales como plástico, vidrio, metal, palos de madera, trapos industriales y residuos de hidrocarburos, sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas. (Hecho imputado N° 2).</p>
TIPIFICADORA	<p>Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p>Tipifica como infracción administrativa: “d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.”</p>	

Elaborado por la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas

20. Conforme se aprecia de los cuadros anteriores, los hechos que fueron detectados durante la supervisión efectuada por el OEFA, calzan como incumplimientos a las obligaciones señaladas en el artículo 40° (Hecho Imputado N° 1) y a los artículos 38° y 55° del RLGRS (Hecho imputado N° 2), **motivo por el cual fueron calificados como hallazgos por la Dirección de Supervisión; y, posteriormente presuntos hechos infractores mediante la Resolución Subdirectoral.**
21. Asimismo, las conductas referidas a la no implementación de un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos en la Planta Callao, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 40° del RLGRS, y no cumplir con segregar ni acondicionar adecuadamente sus residuos conforme a lo establecido en los artículos 38° y 55° del RLGRS se encuentran tipificadas como infracción en el literal d) del Numeral 2 del artículo 145° del RLGRS¹⁴, toda vez que el administrado incumple con las disposiciones establecidas por la autoridad competente, esto es,

14

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

Artículo 145.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente,

(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

la Presidencia de Consejo de Ministros (en adelante, **PCM**) quien aprobó el RLGRS.

22. Cabe señalar que, la segunda disposición complementaria, transitoria y final de la LGRS determinó que sea la PCM, la autoridad competente encargada de la aprobación del RLGRS.¹⁵
23. Asimismo, las conductas mencionadas en el considerando 19 de la presente Resolución se encuentran tipificadas como infracción en el literal k) del numeral 2 del artículo 145° del RLGRS¹⁶, toda vez que el administrado genera riesgos a la salud pública y al ambiente con su accionar.
24. En efecto, el administrado al no tener implementado un almacén central cerrado, cercado y que cumpla con todas las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS, así como no cumplir con segregar ni acondicionar adecuadamente sus residuos, pone en riesgo de contaminación y afectación al aire, suelo, las fuentes cercanas de agua y la salud pública.
25. En consecuencia, las presuntas conductas infractoras contenidas en el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador cumplen con el principio de tipicidad, debido a que se ha expresado claramente el tipo infractor y la obligación específica que debe ser incumplida para que se configure la infracción, por lo que la presunta vulneración a dicho principio ha quedado desvirtuada.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1. **Hecho imputado N° 1: El administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Callao que cumpla con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS.**

a) Análisis del hecho imputado

26. Durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión verificó tres áreas de acopio con residuos peligrosos:

¹⁵

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Segunda.- Propuestas de reglamento y procedimientos técnicos administrativos

La Presidencia del Consejo de Ministros aprobará, en un plazo no mayor de 1 (un) año contado a partir de la publicación de la presente Ley, el Reglamento de Manejo de Residuos Sólidos, así como el de los procedimientos técnicos administrativos e instrumentos de aplicación indicados en los Artículos 37 y 38, con la opinión favorable previa de los Ministros de Salud; **Industria**, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales; Pesquería; Agricultura; Defensa, y Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.

Para este efecto, el Ministerio de Salud, a través de la DIGESA, propondrá el proyecto de Reglamento y los procedimientos e instrumentos señalados en el párrafo anterior, en un plazo no mayor de 6 (seis) meses contados a partir de la publicación de la presente Ley.

¹⁶

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

Artículo 145.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- (i) El primer punto de acopio denominado “N° 1” en donde se almacena los cilindros y cubitanques utilizados para transportar las emulsiones asfálticas y cilindros con hidrocarburos (éstos últimos debido al mantenimiento que se encontraba realizando el administrado a sus maquinarias y equipos) la misma que no se encontraba cerrada, cercada ni presentaba sistemas de drenaje y contención de derrames;
 - (ii) Un segundo punto de acopio denominado “N° 2” en donde se almacena los cilindros y cubitanques utilizados para transportar las emulsiones asfálticas y cilindros con hidrocarburos (éstos últimos debido al mantenimiento que se encontraba realizando el administrado a sus maquinarias y equipos) la misma que no se encontraba cerrada, cercada ni presentaba sistemas de drenaje y contención de derrames, lo mismo que fue indicado en el Acta de Supervisión y se verifica de las fotografías N° 10, 11, 13, 14, 15, 16 y 17¹⁷.
 - (iii) En tercer punto de acopio: ubicado al ingreso de la planta donde se observó un cilindro metálico con residuos peligrosos; el misma que no se encontraba cerrado, cercado ni presentaba sistemas de drenaje y contención de derrames;
27. En el Informe de Supervisión¹⁸ la Dirección de Supervisión concluyó que el almacén de residuos peligrosos de la Planta Callao no cuenta con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGSR.
- b) Análisis de los descargos
28. Sobre el particular, el administrado señaló en su escrito de descargos I que no corresponde aplicar las disposiciones para el almacenamiento central de residuos peligrosos a las infraestructuras que fueron objeto de supervisión puesto a que en el local del generador, como parte de la cadena de manejo de residuos sólidos se realizan procesos de generación, segregación y almacenamiento temporal; luego de ello corresponde la recolección selectiva, transporte, acopio, tratamiento, disposición final o reaprovechamiento, todos estos últimos llevados a cabo, en principio fuera de las instalaciones del generador.
29. Por otro lado indica que, el artículo 40° que se pretende aplicar, señala que el almacenamiento central para residuos peligrosos es para el acopio temporal de dichos residuos, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final; es decir, que del almacenamiento central no se prevé el traslado hacia otro almacén dentro del área, por lo cual se entiende que una instalación, en principio, debería contar con solo un almacén central.
30. Sin embargo, del Informe de Supervisión se observa que la autoridad ha identificado hasta tres (3) puntos que serían considerados “almacenes centrales de residuos peligrosos” por lo cual se entendería que todos los puntos en los que se realizar el almacenamiento temporal de residuos constituyen almacenes centrales de residuos sólidos, lo cual es incorrecto.

¹⁷ Folios 202 al 204 y 219 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en un disco compacto (CD) que obra a folio 16 del Expediente.

¹⁸ Folio 14 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

31. Sobre el particular cabe indicar que, en la visita de supervisión se verificó la existencia de tres áreas donde se encontraron residuos peligrosos conforme se señaló en el considerando 26 de la presente Resolución, siendo que ninguna de las tres cumplía con las condiciones mínimas establecidas en el artículo 40° del RLGRS.
32. En ese sentido se debe señalar que la presente imputación no se refiere a que el administrado deba contar con tres almacenes centrales de residuos, sino a que a pesar de existir tres áreas de acopio de residuos en la Planta Callao, ninguna de ellas cumplía con las especificaciones del artículo 40° del RLGRS por lo cual ninguna puede ser considerada como almacén central de residuos sólidos peligrosos, concluyéndose que en la Planta Callao no se contaba con el almacén central de conformidad con lo establecido en el cuerpo normativo mencionado.
33. Asimismo, el administrado indicó que el Nuevo Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos define los tipos de almacenamiento de residuos sólidos no municipales: i) almacenamiento inicial o primario; ii) almacenamiento intermedio y, iii) almacenamiento central; en ese sentido afirma que el denominado punto de acopio N° 1 es un lugar donde se segregan residuos sólidos más no se trataba de un almacén central de residuos peligrosos.
34. Al respecto, cabe indicar que a la fecha de la visita de supervisión el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, **RLGIRS**) no se encontraba vigente y no existía la clasificación de almacenamiento inicial, intermedio o central, por tanto, las tres áreas supervisadas por la Dirección de Supervisión no encajaban dentro de dicha calificación.
35. Asimismo, ninguna de las áreas donde se verificaron residuos peligrosos calificaría como un área de almacenamiento inicial ya que la misma, por definición, requiere la existencia de otra área para el almacenamiento intermedio o central y durante la visita de supervisión efectuada no se verificó la existencia de un área intermedia o central. Por tanto, las tres áreas supervisadas fueron evaluadas bajo lo indicado en el artículo 40° del RLGRS, siendo que ninguna de ellas cumplía con las condiciones mínimas de un almacén central de residuos sólidos conforme se señaló anteriormente.
36. Por otro lado, señala que la Autoridad calificó el hallazgo como significativo al existir un potencial riesgo a la salud humana, lo cual consideran inadecuado y excesivo toda vez que el presunto incumplimiento ocurre dentro de la instalación industrial, es decir, donde se aplican estándares de salud y seguridad ocupacional por lo cual no existe riesgo de afectación a la salud de las personas que estuvieren en contacto con los residuos.
37. Cabe señalar que la presente imputación se encuentra tipificada como infracción grave, de conformidad con lo establecido en el artículo 145° del RLGRS¹⁹ siendo

¹⁹

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

Artículo 145.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente,

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

que la conducta del administrado genera un potencial daño a la salud de las personas y/o al medio ambiente ya que los residuos no solo podrían entrar en contacto con los trabajadores sino también con componentes medioambientales como suelo o aire, no siendo suficiente contar con estándares de salud y seguridad ocupacional conforme lo indicado por el administrado ya que el riesgo de afectación a los distintos componentes se mantiene.

38. Es preciso indicar que el administrado presentó fotografías sobre las mejoras realizadas debido a la implementación del sistema integrado de gestión, conforme se muestra a continuación:

2.1. Manejo de residuos sólidos

Correcta señalización y mantenimiento del área de acopio de residuos sólidos: se mejoró las instalaciones del área de acopio (el área cuenta con techo y se adicionaron muros bajos perimetrales), se mejoró el estado de los contenedores, verificando que éstos cuenten con tapas, de manera que los residuos no estén expuestos. Asimismo, se señaló correctamente el área, colocando cartel con el código de colores para la disposición de los residuos de acuerdo a su naturaleza.



Foto 1. Correcta señalización y estado adecuado de los contenedores

Foto 2. Segregación adecuada de residuos en planta

39. De la revisión y análisis de las fotografías se verificó que el administrado implementó lo siguiente: rotulación de los contenedores de residuos sólidos, techado del área, señalización externa y cuenta con piso de concreto liso; no obstante, esta área de acopio de residuos no cuenta con todas las condiciones necesarias para el almacén central de residuos peligrosos, toda vez que, no cuenta con área cerrada o cercada, con sistema de contención en caso de derrame ni con un sistema contra incendios, que para el caso concreto al generar residuos con hidrocarburos altamente inflamables es de necesidad prioritaria:

(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

N°	Condiciones	Cumple	
		Si	No
1	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.		X
2	Distribuir los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su compatibilidad física, química y biológica, con la finalidad de controlar y reducir riesgos	X	
3	Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;		X
4	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;	X	
5	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;	No aplica	
6	Contar con señalización en lugares visibles que indique la peligrosidad de los residuos sólidos	X	
7	Contar con sistemas de alerta contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos, de acuerdo con la naturaleza y peligrosidad del residuo		X
8	Contar con sistemas de higienización operativos	No aplica	
9	Otras condiciones establecidas en las normas complementarias.		

40. En su escrito de descargos II el administrado indica que, no existe obligación expresa contenida en el RLGRS para los generadores de residuos no municipales de contar con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, precisando que lo que hace el artículo 40° del mencionado Reglamento es conceptualizar el "almacenamiento central para residuos peligrosos" (así como el artículo 41, conceptualiza el almacenamiento intermedio") y establecer condiciones para su adecuada implementación, sin que esto quiera decir, que se desprenda de su redacción que sea una obligación para todo generador contar con dicho almacén; incluso la definición señala que este almacenamiento puede estar en instalaciones productivas u otras que lo precisen (que lo necesiten).
41. Indica también que, ni el artículo 25° del RLGRS denominado "obligaciones del generador", ni el artículo 48° del RLGRS denominado "obligaciones del generador no municipal", establecen como obligación contar con un almacén central de residuos sólidos peligrosos; en ese sentido, señala que corresponderá a la Autoridad competente como parte del proceso de evaluación del impacto ambiental propuesto por el Titular, determinar la necesidad de contar con dicho almacenamiento.
42. Sobre el particular cabe indicar que, el artículo 40° del RLGRS establece las condiciones con las cuales deberá contar el área destinada a almacenar los residuos peligrosos que se generen en la planta industrial; en ese sentido, a partir de una interpretación sistemática de los artículos 40° y 41° del RLGRS, se debe interpretar que, la obligación establecida en dicho artículo está dirigida a cualquier generador de residuos sólidos peligrosos (generador de residuos no municipales), el mismo que deberá cumplir con las condiciones mínimas de seguridad teniendo en cuenta las características con las que cuentan dichos residuos (corrosividad, toxicidad, explosividad, entre otras) los cuales generan un riesgo potencial tanto al medio ambiente como a la salud e integridad de los trabajadores.
43. En ese sentido, la revisión de los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos del año 2016 presentados por el administrado²⁰ se pudo verificar que

²⁰ Folios 25 al 32 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en un disco compacto (CD) que obra a folio 16 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

en la Planta Callao se generan residuos sólidos peligrosos, por lo cual, en observancia del numeral 8 del artículo 25º del RLGRS²¹ conjuntamente con lo señalado en el artículo 40º de dicho cuerpo legal, se puede concluir que el administrado (generador de residuos no municipales) se encuentra obligado a contar con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, el mismo que debe cumplir con las condiciones mínimas de seguridad establecidas en la normativa vigente.

44. Asimismo, cabe indicar que, el administrado se encuentra obligado a cumplir con todas las obligaciones señaladas en la normativa vigente, independientemente de si las mismas figuran como compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, siendo que dichos incumplimientos cuentan con una norma tipificadora distinta (actualmente, la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD) y solo en ellas tiene incidencia la evaluación realizada por la Autoridad competente en cuanto al instrumento de gestión ambiental presentado por el administrado.
45. Por último, el administrado indica en su escrito de descargos II que, sin perjuicio de lo mencionado, cuenta con un área para almacenar los residuos sólidos peligrosos que cumple con las condiciones establecidas en el artículo 40º del RLGRS, adjuntando fotografías a color, fechadas y con coordenadas UTM que acreditan el cumplimiento de las condiciones señaladas.
46. De la revisión del Informe N° 001-2019/CAH-HSEQ (adjunto al escrito de descargos II), el administrado presentó un plano de ubicación y fotografías que acreditarían que cuenta con un almacén central de residuos peligrosos con las condiciones establecidas en el RLGRS, conforme al siguiente detalle:

²¹ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**

Artículo 25.- Obligaciones del generador

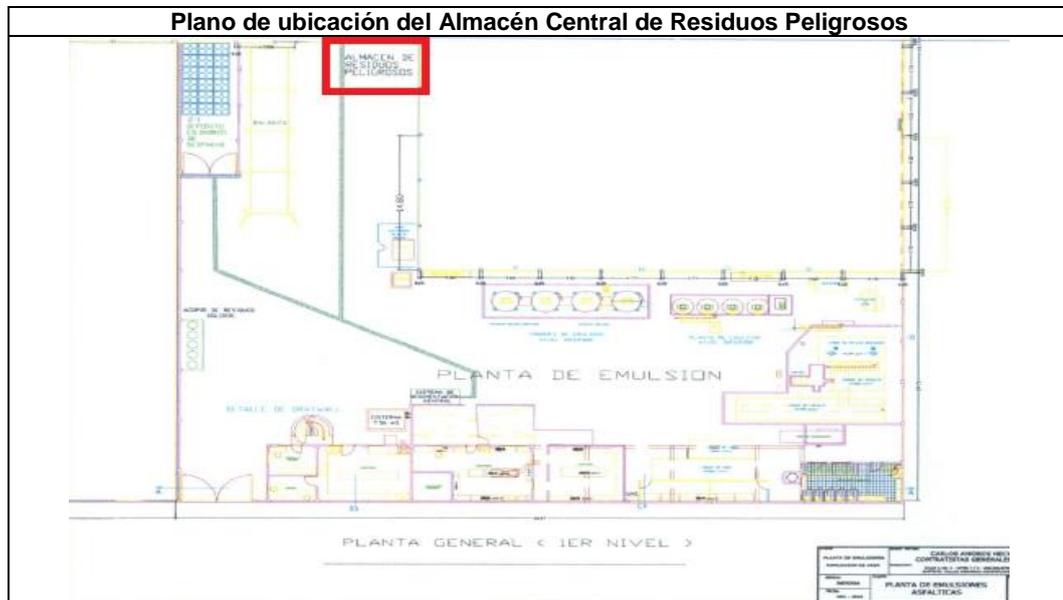
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

8. Cumplir con los otros requerimientos previstos en el Reglamento y otras disposiciones emitidos al amparo de éste.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Almacén Central de Residuos Peligrosos



Fotografías

Coordenadas: 271391E/8669398N

Fecha de las Fotografías: 31/12/2018



Fuente: escrito con Registro N° 01431 del 8 de enero de 2019.

47. Del análisis de los medios probatorios presentados por el administrado se verifica que cuenta con un almacén central de residuos peligrosos, el cual se encuentra cercado, techado, con piso de concreto, sistema de drenaje, señalización que indica peligrosidad y sistema contra incendio (alarma y extintor).
48. Por lo tanto, el almacén central de residuos peligrosos implementado por el administrado, acredita la corrección de la presente conducta infractora, toda vez que cuenta con las condiciones exigidas en el RLGIRS.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

49. En ese sentido, se evidencia que el administrado corrigió la conducta infractora materia de análisis; no obstante, dicha corrección fue realizada con fecha posterior al inicio del PAS, esto es el 27 de agosto de 2018 por lo que dicha corrección no califica como un eximente de responsabilidad administrativa.
50. Sin perjuicio de ello, se debe señalar que las acciones adoptadas por el administrado serán analizadas en el acápite correspondiente, a efectos de determinar la pertinencia del dictado o no de una medida correctiva.
51. Conforme a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción N° 1 imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV.2. Hecho imputado N° 2: El administrado no segregó ni acondicionó adecuadamente sus residuos conforme a lo establecido en el RLGRS, toda vez que se observó la acumulación de residuos tales como plástico, vidrio, metal, palos de madera, trapos industriales y residuos de hidrocarburos, sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas.

a) Análisis del hecho imputado

52. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión²², durante la supervisión se verificó que el administrado no segrega sus residuos sólidos de acuerdo al nivel de peligrosidad; se observaron contenedores para residuos de vidrio, plástico y metales con residuos mezclados y manchados con hidrocarburos. Lo señalado se puede verificar en la fotografía N° 12²³.
53. En el Informe de Supervisión²⁴ la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no acondiciona sus residuos peligrosos de acuerdo a lo establecido en el RLGRS.

b) Análisis de los descargos

54. Sobre el particular, en su escrito de descargos I el administrado presenta un informe de mejoras realizadas por la implementación de un nuevo Sistema Integrado de Gestión con el cual, respecto a la segregación y acondicionamiento de sus residuos sólidos, realizó mejoras de las instalaciones del área de acopio, verificando que los contenedores cuentan con tapa, con señalización del área con un cartel con el código de colores y disposición de los residuos de acuerdo a su naturaleza, además indica que presentó actas de capacitación de los meses de junio y setiembre de 2018 para el correcto manejo de residuos sólidos por los trabajadores; adjunta las siguientes tomas fotográficas:

²² Folio 219 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 16 del Expediente.

²³ Folio 202 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 16 del Expediente.

²⁴ Folio 14 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Foto 1. Correcta señalización y estado adecuado de los contenedores



Foto 2. Segregación adecuada de residuos en planta

Fuente: escrito con Registro N° 79055 del 26 de setiembre de 2018.

55. Al respecto, los medios probatorios (fotografías, acta de capacitaciones) presentados en el escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral no evidencia la corrección de la conducta infractora toda vez que el administrado no presentó fotografías del interior de los contenedores de plástico, vidrio y metal ubicados en los acopios de residuos sólidos, en los cuales se verifique una adecuada segregación y acondicionamiento de residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza.
56. En su escrito de descargos II el administrado indica que, el hecho imputado se habría subsanado voluntariamente antes del inicio del PAS, de conformidad con las fotografías presentadas como respuesta a la imputación de cargos, por lo cual correspondería otorgar el eximente de responsabilidad establecido en el artículo 255° del TUO de la LPAG.
57. Sobre el particular cabe indicar que, conforme lo indicado en el considerando 55 de la presente Resolución, las fotografías presentadas mediante el escrito de descargos I no subsanan la infracción materia de análisis, al no verificarse que en el interior de los contenedores de plástico, vidrio y metal ubicados en los acopios de residuos sólidos exista una adecuada segregación y acondicionamiento de dichos residuos de acuerdo a su naturaleza, por lo cual no sería de aplicación el eximente de responsabilidad establecido en el literal f) artículo 257° del TUO de la LPAG²⁵.
58. Por otro lado, indica que, sin perjuicio de lo señalado, adjuntan un nuevo informe con las evidencias que muestran el estado de la segregación de los residuos sólidos, la limpieza y pintado de los contenedores para almacenamiento de residuos peligrosos, así como los manifiestos de disposición de los referidos residuos a través de una EO-RS (antes EPS-RS) autorizada por la autoridad

25

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 257°.- Eximientes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

competente, incluyendo las coordenadas UTM del área; adjunta las siguientes fotografías:

Punto de Acopio de Residuos Sólidos



Segregación de Residuos Sólidos



Tacho de Residuos de Plásticos



Tacho de residuos de papel y cartón

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad



Tacho de Residuos Peligrosos



Pintado de cilindros para tachos de
residuos sólidos comunes o generales

59. De las fotografías presentadas por el administrado no se evidencia la adecuada segregación y acondicionamiento de residuos sólidos correspondiente a los contenedores para residuos de metal y vidrio, por lo cual dichas fotografías no desvirtúan el incumplimiento materia de análisis.
60. Sin embargo, de la visita de supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión del OEFA el 14 de febrero de 2019²⁶ se pudo verificar que el administrado corrigió la conducta infractora materia de análisis toda vez que en el Acta de Supervisión se señaló lo siguiente: *“Durante la supervisión se observa que el administrado ha implementado un punto de acopio de residuos sólidos, el cual consta de cilindros metálicos con tapa (residuos orgánicos, plástico, cartón, metales) colocado sobre parihuelas de madera, diferenciados por colores conforme a la Norma Técnica Peruana 900.058.2005”*.
61. En ese sentido, se evidencia que el administrado corrigió la conducta infractora materia de análisis; no obstante, dicha corrección fue realizada con fecha posterior al inicio del PAS, esto es el 27 de agosto de 2018 por lo que dicha corrección no califica como un eximente de responsabilidad administrativa.
62. Sin perjuicio de ello, se debe señalar que las acciones adoptadas por el administrado serán analizadas en el acápite correspondiente, a efectos de determinar la pertinencia del dictado o no de una medida correctiva.
63. Conforme a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción N° 2 imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV.3. Hecho imputado N° 3: El administrado no implementó los muros de contención en el área de productos de almacén, incumpliendo el compromiso establecido en su Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

- a) Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

²⁶ Folio 129 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

64. De acuerdo a la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), aprobado mediante Oficio N° 01953-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA del 6 de octubre de 2005, el administrado se comprometió a implementar los muros de contención en el área de productos de almacén, conforme al siguiente detalle:

ETAPA DE CONSTRUCCIÓN				
Actividad General	Actividad Específica	Fecha de Inicio	Fecha de conclusión	Inversión \$
Contención de derrames en almacén	Construcción de los muros de contención de derrames en tanques de insumos y productos de almacén	Noviembre de 2014	Permanente	750.00

b) Análisis del hecho imputado

65. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión²⁷, el representante del administrado indicó que no se habían implementado los muros de contención en el área de productos de almacén.
66. En el Informe de Supervisión²⁸ la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no implementó los muros de contención en el área de productos de almacén, incumpliendo el compromiso establecido en su Declaración de Impacto Ambiental.

c) Análisis de los descargos

67. Sobre el particular cabe indicar que, de acuerdo al Informe N° 0696-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA que sustenta la aprobación del DIA de la Planta Callao, entre los insumos utilizados se encuentran el ácido clorhídrico, emulsificantes y el producto obtenido es una emulsión asfáltica; el informe advierte que entre los principales impactos ambientales en operación se identifican riesgos de derrames de insumos o productos, conforme se puede verificar a continuación:

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none">El objetivo del proyecto es instalar una planta de Emulsiones Asfálticas, el proyecto consiste en 2 etapas una de construcción y otra de operación teniendo como fecha de inicio de operaciones Julio del 2005 con una vida útil estimada de 10 años.Materias Primas e Insumos Utilizados: Asfalto, Agua, Ácido Clorhídrico y Emulsificante (Redicote).Productos y Subproductos Elaborados: Emulsión Asfáltica, no se producen Subproductos ni residuos propios del proceso.Tipo de Zonificación: El área de Construcción del Proyecto corresponde a una Zona Industrial I-2.Principales Impactos Ambientales generados por la construcción y/o instalación:<ul style="list-style-type: none">- Generación de Emisiones de Polvo y Gases de la preparación del concreto y soldadura- Generación de Ruido de corte, esmerilado y martilleo.- Producción de Residuos de Construcción; desmonte, Chatarra, papeles, cartón, latas, madera, etc.- Riesgos de Accidentes ocupacionales; caídas, cortes, contusiones, etc.Los principales impactos Ambientales en Operación son:<ul style="list-style-type: none">- Emisiones de Gases y Partículas de combustión (NOx, SO2, HCT y CO), en el grupo electrógeno y calderas.- Generación de Ruido por operación del Grupo Electrógeno y Calderas.- Riesgos de derrames de insumos o productos- Producción de residuos industriales del mantenimiento de planta; lodos, trapos, bolsas, recipientes de insumo de HCL y emulsificantes.

Fuente: Informe N° 0696-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA

68. Por otro lado, de la revisión del DIA de la Planta Callao se advierte el cronograma de actividades en la etapa de construcción, en el cual se describe la capacidad de

²⁷ Folio 219 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 16 del Expediente.

²⁸ Folio 14 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

depósitos (tanques) de insumos y producto terminado, conforme al siguiente detalle:

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES EN LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN:

PARTIDA	MONTO S/.	MESES
ESTUDIOS Y PROYECTO	28 776	1
ENERGIA		
GRUPO ELECTRÓGENO		
CALDERO	111 180	2
CALENTADOR		
TABLERO ELECTRICO		
DEPOSITOS INSUMOS		
TANQUE DE PEN DE 4 000 GLN		
TANQUE DE PEN DE 12 500 GLN	65 400	2
CARCAMO PARA LLENADO DE TANQUES		
TANQUE DE AGUA DE 8 000 GLN		
PRODUCCION		
TANQUE DE POLIMEROS DE 6 000 GLN	219 090	2
MOTORES Y MONOREDUCTORES		
PLANTA DE EMULSIÓN Y COBERTURA		
PRODUCTO TERMINADO		
TANQUES DE EMULSIÓN (4 UNDS)	85 020	2
REGLETAS, SENSORES, BOMBAS Y CAUDALIMETROS		
ANALISIS		
LABORATORIO		
EQUIPO DE LABORATORIO	42 510	3

Fuente: Informe N° 0696-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA

69. Asimismo, en el DIA se verifica que en la etapa de operación se identificó los principales impactos ambientales generados, entre los cuales se tiene lo siguiente:

2. Etapa de Operación ✓

En la operación de la planta el proceso que se seguirá consistirá básicamente en operaciones de mezclado en caliente de asfalto, agua, HCl y un emulsificante. No habrá subproductos ni residuos propios de proceso, tampoco emisiones de importancia desde el mismo proceso. Los efluentes líquidos de la planta serán básicamente domésticos.

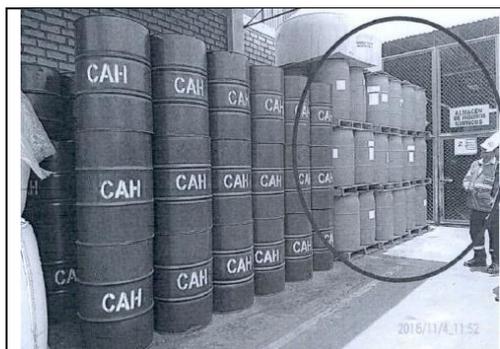
2.1 Breve descripción de los principales impactos ambientales generados ✓

- Emisiones de gases y partículas de combustión en el grupo electrógeno y calderas: contaminación del aire
- Emisiones de ruido del grupo electrógeno en operación continua: contaminación sonora
- **Riesgos de derrames de insumos o productos: contaminación de suelo y daño personal**
- Producción de residuos industriales del mantenimiento de planta: lodos, trapos, bolsas, recipientes de insumos (HCl, emulsificante)

Fuente: Informe N° 0696-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

70. En ese sentido, del análisis del compromiso ambiental se desprende la obligación de construir muros de contención de derrames en tanques de insumos y productos de almacén.
71. Al respecto, en el Informe de Supervisión se señaló lo siguiente: “Durante la supervisión se observó que el almacén que contiene productos químicos no cuenta con muros o sistemas de contención de derrames” lo cual se podría corroborar con las fotografías N° 18 a la 20 del informe en mención:



Fotografía N° 18. Almacén de insumos químicos.



Fotografía N° 19. Interior del almacén de insumos químicos.



Fotografía N° 20. Al interior del almacén de insumos químicos se observaron productos corrosivos e inflamables

Fuente; Folios 201 y 202 del Informe de Supervisión que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 16 del Expediente.

72. Cabe indicar que, en el Informe de Supervisión se precisó que el almacén contiene productos como ácido clorhídrico que presenta riesgo severo (venenoso) a la salud y al contacto (corrosivo), según Ficha de Datos de Seguridad (MSDS) de Quimexsa, presentado por el administrado (Registro N° 2016-E01-076940)²⁹.
73. En ese sentido, se puede concluir que, la conducta detectada durante la supervisión no calificaría como un incumplimiento, toda vez que, **el compromiso ambiental de construir muros de contención aplicaría solo para tanques con capacidad de 4000 y 12500 galones, según lo señalado en su DIA (considerando 68 de la presente Resolución), y no para productos de insumos químicos en envases de 55 galones aproximadamente.**
74. Al respecto, cabe indicar que el principio de tipicidad³⁰ regulado en el **TUO de la LPAG**, establece que solo constituyen conductas sancionables

²⁹ Folio 8 del Expediente.

³⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. De acuerdo con ello, Morón Urbina³¹ ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.

75. Conforme a ello y atendiendo a lo indicado en el compromiso ambiental de construir muros de contención aplicaría solo para tanques con capacidad de 4000 y 12500 galones, según lo señalado en su DIA, no se puede atribuir al administrado el supuesto incumplimiento materia de análisis.
76. De acuerdo a lo expuesto, **corresponde declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
77. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los descargos presentados por el administrado.
78. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo analizado en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado, el que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

IV.4. Hecho imputado N° 4: El administrado no realizó el monitoreo ambiental correspondiente al semestre 2016-I, respecto del parámetro hidrocarburos totales (HCT), incumpliendo el compromiso establecido en su DIA.

a) Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

79. De acuerdo a la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), aprobada mediante Oficio N° 01953-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA del 6 de octubre de 2005, el administrado se comprometió a realizar el monitoreo en los componentes de calidad de aire y ruido, con una frecuencia semestral, conforme al siguiente detalle:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)

³¹

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Componente Ambiental.	Estaciones de Monitoreo Ambiental.	Parámetros de Monitoreo Ambiental.	Frecuencia
Calidad del Aire	Barlovento	PM-10, SO ₂ , NO _x , <u>HCT</u> , CO.	Semestral
	Sotavento		

c) Análisis del hecho imputado

80. Conforme a lo señalado en el Informe Preliminar³², de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre 2016 se verificó que no se había considerado el parámetro de Hidrocarburos Totales (HCT) para el monitoreo de calidad de aire, de acuerdo a lo establecido en el Oficio N° 01953-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA.
81. En el Informe de Supervisión³³ la Dirección de Supervisión concluyó que en el Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre 2016 no se ha considerado el parámetro de Hidrocarburos Totales (HCT) para el monitoreo de calidad de aire, de acuerdo a lo establecido en el Oficio N° 01953-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA.

d) Análisis de los descargos

82. Sobre el particular, el administrado señala en sus descargos I que se le debe considerar eximido de responsabilidad por la presunta infracción considerando lo señalado en el artículo 255° del TUO de la LPAG el cual indica que constituyen eximentes de responsabilidad tanto el caso fortuito o fuerza mayor como también la figura de la subsanación voluntaria con anterioridad a la notificación de cargos.
83. En ese sentido, indica que en el primer semestre 2016 el parámetro HCT fue evaluado en el componente emisiones atmosféricas y no en el de calidad de aire como correspondía, debido a una confusión en la parte operativa de la ejecución del monitoreo el mismo que encajaría en la definición de caso fortuito.
84. Sobre el particular, en principio cabe indicar que, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.
85. Bajo ese contexto, siendo que el procedimiento administrativo sancionador del OEFA, se enmarca en un régimen de responsabilidad objetiva, a la autoridad administrativa no le corresponde probar el carácter culpable o doloso de dicha conducta³⁴. Por tanto, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente el administrado podrá eximirse de responsabilidad si prueba

³² Folio 229 (reverso) del documento que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 16 del Expediente.

³³ Folio 14 del Expediente.

³⁴ Al respecto, Lucía Gomis Catalá aludiendo a las características de los regímenes de responsabilidad objetiva por daño ambiental señala lo siguiente:
"Estos regímenes se caracterizan porque el carácter culpable o negligente de la conducta de quien causa el daño deja de ser relevante, apreciándose únicamente los daños ocasionados. Los mecanismos de responsabilidad objetiva, simplifican, por lo tanto, el establecimiento de la responsabilidad porque eximen de demostrar la existencia de culpa, aunque eso sí, la víctima deberá probar la relación de causalidad entre la actividad del sujeto agente y el daño producido." (GOMIS CATALÁ, Lucía. Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente. Alicante: Tesis Doctoral de la Universidad de Alicante. 1996. P.150-151.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

fehacientemente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

86. Asimismo, la legislación vigente establece que, para calificar a un hecho como caso fortuito o fuerza mayor, se debe acreditar la existencia de un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impida la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.
87. Partiendo de ello, conforme a lo ha señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**)³⁵, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que esta revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
88. Asimismo, lo extraordinario no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Es decir, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.
89. En el presente caso, las circunstancias descritas por el administrado no califican como un caso fortuito o fuerza mayor, toda vez que no revisten las características de extraordinario, pues durante el primer semestre del año 2016, el administrado contó con el tiempo suficiente para poder realizar la evaluación del parámetro HCT en el componente ambiental Calidad de Aire.
90. Del mismo modo; no fue un hecho imprevisible e irresistible, debido a que, en base al conocimiento previo de la actividad industrial y de su Declaración de Impacto Ambiental, el administrado tuvo la oportunidad de actuar con una mayor diligencia realizando el monitoreo del parámetro HCT en Calidad de Aire, durante los días que realizó operaciones en el establecimiento industrial.
91. En ese sentido, el administrado sí tuvo la oportunidad de prever el acontecimiento y resistirse a él, adoptando medidas que le permitan el cumplimiento oportuno de su obligación.
92. Por otro lado el administrado indica que, con posterioridad a la supervisión realizada, se llevaron a cabo monitoreos de calidad de aire, durante los periodos de marzo 2017, octubre 2017 y abril 2018, en donde se consideró el parámetro HCT para Calidad de Aire y fueron entregados oportunamente al OEFA por lo cual correspondería archivar el PAS en el presente extremo al haberse subsanado voluntariamente antes de la notificación de cargos.
93. Sobre el particular cabe señalar que, mediante los Registros N° 2017-E01-34243, 2017-E01-80815 y 2018-E01-64293 el administrado ha presentado ante el OEFA los monitoreos de calidad de aire del primer semestre 2017, segundo semestre 2017 y del primer semestre 2018 respectivamente.
94. De la revisión de los mismos se pudo verificar que en los Informes de Ensayo N° 111366-2017, 115446-2017 y 121927-2018 correspondientes a los monitoreos señalados en el párrafo anterior, se indica que el Ensayo "Hidrocarburos Totales

³⁵

Ver considerandos 39 y 40 de la Resolución N° 015-2016-OEFA/TFA-SEPIM, considerandos 70 y 71 N° 044-2016-OEFA/TFA-SEPIM y los considerandos 100 y 101 de la Resolución N° 050-2017-OEFA/TFA-SME.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

(HT) Expresado como Hexano”, basado en el método “ASTM D3687-07(2012) Standard Practice for Analysis of Organics Compound Vapors Collected by the Activate Charcoal Tube Adsorption Method” no ha sido acreditado por INACAL-DA.

95. Asimismo, de la revisión en línea del Directorio de INACAL-DA, no se aprecia que el Laboratorio Servicios Analíticos Generales S.A.C., cuente con el método acreditado.
96. En ese sentido, de conformidad con el artículo 15° del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, el análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto. La no realización del análisis de ensayo con el método acreditado correspondiente, no genera confianza en los resultados obtenidos.
97. Sobre el particular, en su escrito de descargos II el administrado señala que, la obligación de realizar los monitoreos por un laboratorio acreditado ante el INACAL se encuentra contenida en Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno aprobada por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE aprobado el año 2015, mientras que su DIA fue aprobada mediante acto administrativo del 06 de octubre del 2005, siendo que se requiere que la autoridad competente establezca un proceso de adecuación a la nueva normativa, no pudiéndose aplicar en su caso, ya que la norma no es retroactiva.
98. Sobre lo expuesto por el administrado corresponde precisar que, el literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE³⁶, norma vigente al momento de la comisión de la infracción, establece como obligaciones del titular cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.
99. Asimismo, el literal e) del artículo citado en el párrafo precedente³⁷ dispone realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15° del referido reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental.

³⁶ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE.**

“Artículo 13°. – Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

(...)

b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

(...)”.

³⁷ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE.**

“Artículo 13°. – Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

(...)

e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15° del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

(...)”.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

100. En este sentido, efectuando una interpretación sistemática de la normativa ambiental aplicable, se desprende que los monitoreos ambientales que se realicen a partir de la entrada en vigencia del dispositivo legal referido, deben cumplir lo establecido en el mencionado artículo 15^{o38}, el que dispone, entre otros aspectos, que el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el INACAL, para los respectivos parámetros, métodos y productos.
101. Teniendo en consideración el alcance de los artículos antes citados, el administrado se encuentra obligado a presentar el monitoreo de los componentes establecidos en su programa de monitoreo ambiental en el plazo y para los parámetros establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, adecuando la ejecución de éste a lo establecido en el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. De lo contrario, los resultados obtenidos no generan certeza, por lo cual se entiende que el monitoreo no ha sido elaborado y, en consecuencia, el administrado no estaría cumpliendo el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, lo que conlleva a la imposición de la sanción establecida para dicha infracción en el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas.
102. Por otro lado, el administrado señala que, sin perjuicio de lo mencionado y, a pesar que no constituye una obligación suya, cuenta con un monitoreo de calidad de aire realizado el 06 de diciembre de 2018 por un laboratorio con ensayos acreditados ante el INACAL que incluye el parámetro HCT, el mismo que adjunta a su escrito e incluye fotografías, cadena de custodia, resultados de ensayo, coordenadas UTM, entre otros; en ese sentido, solicita el archivo de la imputación por haberse cumplido con la propuesta de medida correctiva.
103. De la revisión del Informe de Ensayo N° 185765 del 9 de diciembre de 2018 emitido por el laboratorio Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest, se pudo verificar que el mismo cuenta con el sello de acreditación de INACAL; asimismo, de la consulta realizada al Sistema de Información en línea de INACAL-DA³⁹ se constató que dicho laboratorio cuenta con la acreditación correspondiente para el muestreo y análisis del parámetro Hidrocarburos Totales.
104. En ese sentido, se evidencia que el administrado adecuó la conducta infractora materia de análisis con fecha posterior al inicio del presente PAS.

³⁸ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE.**

“Artículo 15°. – Monitoreos

15.1 El muestreo, la ejecución de mediciones y determinaciones analíticas y el informe respectivo, serán realizados siguiendo los correspondientes protocolos de monitoreo aprobados por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial, según el artículo 57° de la Ley General del Ambiente.

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado deber ser independiente del titular.”

³⁹ Consulta al Sistema de Información en línea de INACAL-DA
Reporte de productos por norma o tipo de ensayo
Environmental Testing Laboratory S.A.C.
Determinación de Hidrocarburos Totales expresados como Hexano
Consultado: 27.04.2019
Disponible: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

105. Al respecto, es oportuno precisar que, mediante la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, publicada en el Portal web de OEFA el día 22 de enero de 2019; el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**) declaró como precedente administrativo de observancia obligatoria el contenido del considerando 55 de la referida resolución, en relación al carácter insubsanable de los monitoreos ambientales y la solicitud de los administrados de la aplicación del eximente de responsabilidad administrativa establecida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, y cuyo contenido es el siguiente:

*“55. Así las cosas, tal como se indicó este tribunal en reiterados pronunciamientos, la conducta relacionada a realizar **monitoreos tiene naturaleza instantánea**, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado, en el que se recaba data que **no podrá ser sustituida con futuros monitoreos, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora.**”* (El énfasis es agregado)

106. En ese sentido, en el presente caso, la conducta materia de análisis, por la naturaleza instantánea de los monitoreos y de acuerdo a lo establecido por el TFA, no es susceptible de ser subsanada con la realización de un monitoreo ambiental posterior para la corrección de la conducta infractora y cumplir con lo establecido en el DAP. Sin perjuicio de ello, las acciones realizadas con posterioridad al inicio del PAS serán tomadas en cuenta al momento de analizar la procedencia de una medida correctiva.
107. Conforme a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción N° 4 imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

V. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

108. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁴⁰.
109. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y

⁴⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

“Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

(...)”

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG⁴¹.

110. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴², establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴³, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
111. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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

⁴¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad

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

⁴² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

⁴³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

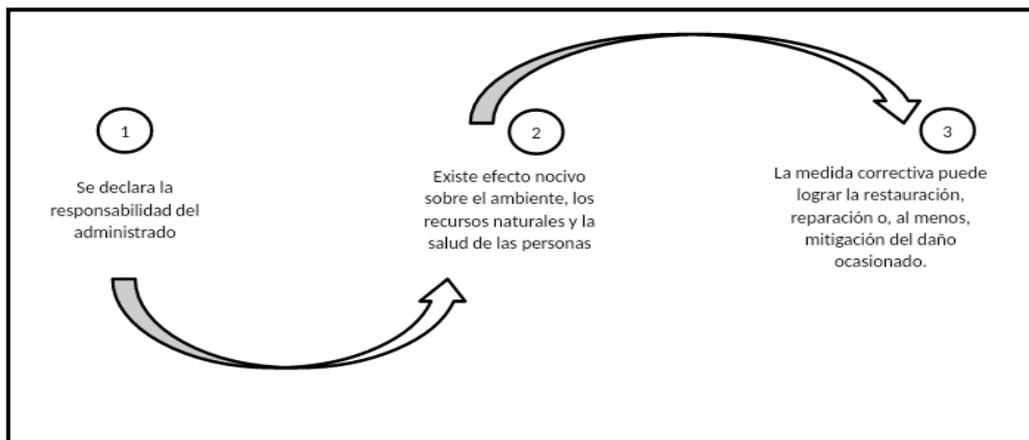
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

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

(El énfasis es agregado)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad



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

112. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴⁴. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
113. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴⁵ conseguir a través del

⁴⁴ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁴⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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

114. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
115. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

Hecho imputado N° 1

116. En el presente caso, la imputación está referida a no contar con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos conforme a lo establecido en el artículo 40° del RLGRS.
117. Conforme a lo señalado en el análisis efectuado en el acápite IV.1 de la presente Resolución, se advierte que el administrado corrigió la conducta infractora imputada después del inicio del PAS, sin que existan consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
118. Por lo expuesto, no corresponde proponer el dictado de medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

Hecho imputado N° 2

⁴⁶

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

119. En el presente caso, la imputación está referida a que el administrado no segregó ni acondicionó adecuadamente sus residuos conforme a lo establecido en el RLGRS.
120. Conforme a lo señalado en el análisis efectuado en el acápite IV.2 de la presente Resolución, se advierte que el administrado corrigió la conducta infractora imputada después del inicio del PAS, sin que existan consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
121. Por lo expuesto, y en la medida que el administrado presentó la certificación ambiental de su proveedor de materia prima, no corresponde proponer el dictado de medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

Hecho imputado N° 4

122. En el presente caso, la imputación está referida a que el administrado no realizó el monitoreo ambiental correspondiente al semestre 2016-I, respecto del parámetro hidrocarburos totales (HCT), incumpliendo el compromiso establecido en su DIA.
123. Conforme a lo señalado en el análisis efectuado en el acápite IV.4 de la presente Resolución, se advierte que el administrado adecuó la conducta infractora imputada después del inicio del PAS, sin que existan consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
124. Por lo expuesto, y en la medida que el administrado presentó la certificación ambiental de su proveedor de materia prima, no corresponde proponer el dictado de medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A.** por la comisión de las infracciones descritas en los numerales 1, 2 y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del presente PAS iniciado contra **Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A.**, respecto de la infracción detallada en el numeral 3 de



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos indicados en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A.** por la comisión de las infracciones N° 1, 2 y 4 que constan en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a **Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 5°.- Informar a **Carlos Amoros Heck – Contratistas Generales S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 226° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

RMB/SPF/MTT



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 01125029"



01125029