



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1244-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADA : YURA S.A.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : ALMACÉN DE CARBÓN Y CLINKER
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE ISLAY,
 DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : CEMENTO
 MATERIAS : ACONDICIONAMIENTO DE RESIDUOS
 SÓLIDOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 ARCHIVO
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Yura S.A. al haberse acreditado que no acondicionó ni almacenó adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos, toda vez que fueron colocados en el Almacén de Carbón y Clinker sin considerar sus características físicas, químicas ni biológicas y sin contar con los dispositivos de almacenamiento adecuados. Esta conducta contraviene lo dispuesto en el Artículo 10° y el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

En aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Yura S.A. debido a que la conducta infractora ha cesado.

Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Yura S.A. en el extremo referido a la presunta inadecuada caracterización de residuos sólidos en el Almacén de Carbón y Clinker.

Se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo en que se declaró la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 31 de diciembre del 2015



I. ANTECEDENTES

1. El 21 y 22 de noviembre del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión especial al Almacén de Carbón y Clinker y al

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20312372895.





Almacén Logístico de titularidad de Yura S.A. (en adelante, Yura) con el propósito de verificar el cumplimiento de sus compromisos ambientales y de los mandatos establecidos en la normativa ambiental vigente.

2. Los resultados de la supervisión especial fueron recogidos en las Actas de Supervisión del 21 de noviembre del 2013² y del 22 de noviembre del 2013³ y analizados en el Informe de Supervisión N° 0146-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del 2013⁴ (en adelante, Informe de Supervisión).
3. El 29 de mayo del 2014, la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 0192-2014-OEFA/DS del 27 de mayo del 2014⁵ (en adelante, Informe Técnico Acusatorio) concluyendo que Yura incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 354-2015-OEFA/DFSAI/SDI⁶ del 26 de mayo del 2015 y notificada el 29 de mayo del 2015⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante, Subdirección de Instrucción) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Yura, imputándole a título de cargo la conducta infractora que se indica a continuación:

Presunta conducta infractora	Presunta norma incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
Yura no habría acondicionado adecuadamente sus residuos no peligrosos, toda vez que habrían sido almacenados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas y sin contar con dispositivos de almacenamiento adecuados.	Artículo 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Inciso 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y, multas de 0.5 a 20 UIT.

5. El 25 de junio del 2015, Yura presentó sus descargos alegando lo siguiente⁸:
 - (i) A través del escrito con Registro N° 035315 del 26 de noviembre del 2013 informó al OEFA que dispuso el arreglo inmediato de los materiales indebidamente segregados en el Almacén de Carbón y Clinker, con lo cual se subsanó el hallazgo detectado durante la supervisión. Adjunta fotografías de la zona de fecha 26 de noviembre del 2013⁹.



Folios 19 al 21 del Informe de Supervisión N° 0146-2013-OEFA/DS-IND contenido en un CD en el folio 7 del Expediente.

- ² Folio 47 del Informe de Supervisión N° 0146-2013-OEFA/DS-IND contenido en un CD en el folio 7 del Expediente.
- ³ Folio 7 (CD) del Expediente.
- ⁴ Folios 1 al 6 del Expediente.
- ⁵ Folios 105 al 110 del Expediente.
- ⁶ Folio 113 del Expediente.
- ⁷ Folios 114 al 207 del Expediente.
- ⁸ Folio 116 del Expediente.





- (ii) El hecho imputado califica como uno de menor trascendencia por tratarse de una conducta vinculada con la gestión y manejo de residuos sólidos que no generó infiltración de material tóxico a los suelos y que fue subsanado de manera inmediata tal como se señaló en el escrito con Registro N° 035315 del 26 de noviembre del 2013.
 - (iii) En aplicación de los principios de veracidad y licitud recogidos en el Numeral 1.7 del Artículo IV y el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), se debe considerar como cierta la declaración respecto al arreglo de los residuos sólidos dispuestos en el Almacén de Carbón y Clinker realizada en el escrito del 26 de noviembre del 2013.
 - (iv) De acuerdo con lo dispuesto en el Numeral 40.1.1 del Artículo 40° de la LPAG, la entidad debe evaluar de oficio los documentos que posea en virtud de las fiscalizaciones que realice. Corresponde analizar el Acta de Supervisión N° 00013-2014 que recoge los hallazgos detectados durante la supervisión realizada el 1 y 2 de abril del 2014 al Almacén de Carbón y Clinker, de la cual se desprende que los residuos sólidos fueron retirados del mencionado almacén; y, el escrito presentado con fecha 30 de abril del 2014 al OEFA, mediante el cual se ofrecieron pruebas fotográficas de la campaña de limpieza que se implementó en dicha área.
 - (v) Con fecha 5 de junio del 2015, un ingeniero y un abogado especializados en la materia dictaron una capacitación en manejo y control de residuos sólidos a todo el personal que labora en el Almacén de Carbón y Clinker, con lo cual se cumplió la medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectorial N° 354-2015-OEFA/DFSAI/SDI. Precisó que esta medida está siendo sostenida en el tiempo.
 - (vi) De manera adicional a la medida correctiva, Yura propone realizar inspecciones bimensuales con la finalidad de cautelar la correcta segregación y disposición de sus residuos sólidos.
6. Con Memorándum N° 1059-2015-OEFA-DFSAI/SDI¹⁰ del 22 de diciembre del 2015, la Subdirección de Instrucción requirió a la Dirección de Supervisión informar si se ha verificado que Yura subsanó los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada el 21 y 22 de noviembre del 2013. Dicho requerimiento fue atendido por la Dirección de Supervisión a través del Memorándum N° 6250-2015-OEFA/DS¹¹ del 27 de noviembre del 2015.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: determinar si Yura acondicionó adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos en el Almacén de Carbón y Clinker.

¹⁰ Folio 212 del Expediente.

¹¹ Folios 213 al 218 del Expediente.





- (ii) Segunda cuestión en discusión: determinar si corresponde ordenar a Yura medidas correctivas.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

- 8. Mediante 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 (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
- 9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹² estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las siguientes excepciones:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- 10. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que

¹² Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establézcase un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."





facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias)¹³ y la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento de Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) 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.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) 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 posible inscripción en el registro correspondiente.



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

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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





11. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias¹⁴, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la LPAG, los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA, y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
12. La infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la imputación no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
13. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
14. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el TUO del RPAS.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

15. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Folios
1	Acta de Supervisión del 21 de noviembre del 2013	Documento que registra la supervisión efectuada el 21 de noviembre del 2013 al Almacén de Carbón y Clinker	CD (folio 7)
2	Informe de Supervisión N° 0146-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del junio del 2013	Documento que recoge los resultados de la supervisión efectuada los días 21 y 22 de noviembre del 2013	CD (folio 7)
3	Informe Técnico Acusatorio N° 192-2014-OEFA/DS del 27 de mayo del 2014.	Documento en el que la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada los días 21 y 22 de noviembre del 2013.	1 al 11



¹⁴ 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 6°.- Multas coercitivas"

Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".





PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1244-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS

4	Fotografías N° 5, 6, 7, 8 y 9 del Informe de Supervisión N° 0146-2013-OEFA/DS-IND.	Se observa residuos sólidos no peligrosos dispuestos sobre terreno afirmado.	CD (folio 7)
5	Fotografías N° 1 y 2 adjuntas al escrito de descargos de Yura.	Fotografías tomadas por el administrado para acreditar subsanación del hallazgo. No poseen fecha.	116
6	Acta de Supervisión N° 00013-2014 en la que se consignaron los hallazgos detectados durante la supervisión regular del 1 y 2 de abril del 2014.	Se precisó, entre otros, que existían residuos sólidos dispersos sobre el suelo afirmado del Almacén de Carbón y Clinker.	154
7	Fotografías presentadas por el administrado a través del escrito con Registro N° 19705 presentado con fecha 30 de abril del 2014 a la Dirección de Supervisión.	Fotografías tomadas por el administrado para acreditar subsanación del hallazgo. No poseen fecha.	159
8	Memorándum N° 6250-2015-OEFA/DS del 27 de noviembre del 2015	La Dirección de Supervisión remite el Acta correspondiente a la supervisión de 16 de setiembre del 2015 y las fotografías tomadas al Almacén 2 en dicha supervisión.	209 a 214

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

16. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que la conducta imputada materia del presente procedimiento administrativo sancionador fue detectada durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
17. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁵ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁶.
18. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

15

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".

En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).





19. En ese sentido, las Actas de Supervisión del 21 y 22 de noviembre del 2013, el Informe de Supervisión y el Informe Técnico Acusatorio constituyen medios probatorios de los hechos detectados en el Almacén de Carbón y Clinker, al presumirse como cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho de Yura de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: determinar si Yura acondicionó adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos en el Almacén de Carbón y Clinker

V.1.1 Marco normativo aplicable

a) Adecuado acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos

20. El Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS)¹⁷ establece que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos, previo a su entrega a la Entidad Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS) o a la Entidad Comercializadora de Residuos Sólidos (en adelante, EC-RS) o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
21. El Artículo 38° del RLGRS¹⁸ precisa que la obligación de acondicionar los residuos 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.
22. Como generador de residuos sólidos, Yura tiene la obligación de realizar un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos no peligrosos generados, considerando sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, debe de contar con los dispositivos de almacenamiento adecuados.

¹⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final".

¹⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".





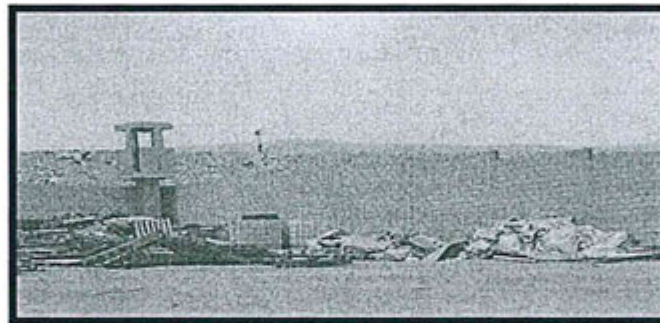
b) Caracterización de residuos sólidos

23. El Numeral 2 del Artículo 25° del RLGRS¹⁹ señala que el generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a caracterizar los residuos sólidos conforme a las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin.

V.1.2 Análisis del hecho imputado N° 1

a) Adecuado acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos

24. Durante la supervisión regular efectuada el 21 y 22 de noviembre del 2013 al Almacén de Carbón y Clinker se detectó que Yura acondicionaba y almacenaba inadecuadamente los residuos sólidos no peligrosos, conforme se señaló en el Informe de Supervisión²⁰.
25. La Dirección de Supervisión sustentó su afirmación con las Fotografías N° 5, 6, 7, 8 y 9 del Informe de Supervisión en las cuales se aprecia que Yura acondicionó inadecuadamente los residuos sólidos en el Almacén de Carbón y Clinker²¹:



"Foto N° 5: Vista parcial (1) del área posterior del establecimiento de Yura S.A., donde se depositan los residuos sólidos, no existe almacén de residuos sólidos"

¹⁹ 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:

(...)

1. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin."

(...)"

Folio 4 reverso del Informe de Supervisión N° 0146-20133-OEFA/DS-IND contenido en el CD ubicado en el folio 7 del Expediente.

"(...)"

Hallazgo N° 3

El administrado no gestiona sus residuos sólidos de acuerdo al Reglamento de la Ley 27314, Ley General de Residuos sólidos, se ha verificado la presencia de residuos sólidos que el administrado Yura S.A., acumula en su establecimiento, tales como envases metálicos (cilindros), contenedores de productos químicos, llantas, trapos industriales (impregnados con sustancias desconocidas), mangueras, material plástico impregnado de cemento, elementos metálicos en general (chatarra), planchas de eternit, productos plásticos (mantas, cilindros), parihuelas de madera los mismos que no están segregados ordenados y rotulados según sus características y naturaleza.

(...)"

²¹ Folios 35 al 37 del Informe de Supervisión N° 0146-2014-OEFA/DS-IND contenido en el CD ubicado en el folio 7 del Expediente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1244-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS



"Foto N° 6: Vista parcial (2) del área posterior del establecimiento de Yura S.A., donde se depositan los residuos sólidos, no existe almacén de residuos sólidos"

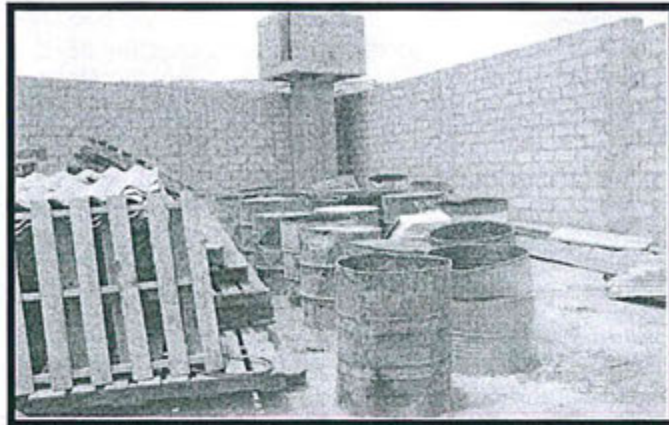


"Foto N° 7: Vista parcial (1) de la variedad de residuos sólidos existentes en una parte del área de depósito de residuos"



"Foto N° 8: Vista parcial (2) de la variedad de residuos sólidos existentes en una parte del área de depósito de residuos"





"Foto N° 9: Vista parcial (3) de la variedad de residuos sólidos existentes en una parte del área de depósito de residuos"

26. De lo actuado en el Expediente se observa que Yura acondicionó y almacenó los residuos sólidos inadecuadamente ya que fueron ubicados en el Almacén de Carbón y Clinker sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas y sin contar con dispositivos de almacenamiento adecuados.
27. Yura señaló que a través del escrito con Registro N° 035315 del 26 de noviembre del 2013 informó al OEFA que dispuso el arreglo inmediato de los materiales inadecuadamente almacenados en el Almacén de Carbón y Clinker. Adjuntó las fotografías de la zona de fecha 26 de noviembre del 2013²².
28. Yura indicó que el hecho imputado calificaba como uno de menor trascendencia por tratarse de una conducta vinculada con la gestión y manejo de residuos sólidos que no generó infiltración de material tóxico a los suelos y que fue subsanado de manera inmediata tal como se señaló en el escrito con Registro N° 035315 del 26 de noviembre del 2013.
29. Para acreditar la subsanación, Yura señaló que debe analizarse el Acta de Supervisión N° 00013-2014 que recoge los hallazgos detectados durante la supervisión realizada el 1 y 2 de abril del 2014 al Almacén de Carbón y Clinker, de la cual se desprende que los residuos sólidos fueron retirados del mencionado almacén; así como, el escrito presentado con fecha 30 de abril del 2014 al OEFA, mediante el cual se ofrecieron pruebas fotográficas de la campaña de limpieza que se implementó en dicha área.
30. De lo actuado en el Expediente y de lo señalado por Yura, ha quedado acreditado que no acondicionó ni almacenó adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos ubicados en el Almacén de Carbón y Clinker. En consecuencia, corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Yura en este extremo.
31. El cese de la conducta infractora no exime a Yura de su responsabilidad por el incumplimiento detectado durante la supervisión, pues el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable, tal como lo señala el Artículo 5° del RPAS del OEFA. En ese sentido, las acciones adoptadas por la administrada con posterioridad a la supervisión no enervan los hechos



22

Folio 116 del Expediente.





materia del presente procedimiento. Sin perjuicio de ello, los medios probatorios presentados por Yura a fin acreditar la subsanación de la conducta infractora, serán analizados en el siguiente acápite a fin de determinar si corresponde ordenar una medida correctiva.

b) Sobre la caracterización de residuos sólidos

32. La Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que la caracterización constituye un estudio referido al conocimiento de las características y propiedades de los residuos sólidos que se generen por las actividades que efectúan. Este estudio se realiza de manera previa a la ejecución de las actividades involucradas en el manejo de residuos sólidos (comprendidas desde la generación hasta su disposición final)²³.
33. Durante la supervisión efectuada los días 21 y 22 de noviembre del 2013 se advirtió que los residuos no peligrosos estaban dispuestos en Almacén de Carbón y Clinker sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas y sin contar con dispositivos de almacenamiento adecuados.
34. Sin embargo, en el Expediente no obra medio probatorio ni indicios que permitan concluir que la administrada haya realizado una inadecuada caracterización de los residuos previa al ejercicio de sus actividades.
35. En tal sentido, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador contra Yura por el presunto incumplimiento de la obligación contenida en el Numeral 2 del Artículo 25° del RLGRS.

V.2 Segunda cuestión en discusión: determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Yura

V.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

36. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público²⁴.
37. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: "ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o *disminuir en lo*



²³ Resolución N° 012-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 12 de junio del 2015 recaída bajo el Expediente N° 234-2012-OEFA/DFSAI/PAS. Fundamentos Jurídicos 31 y 32.

"(...)

31. Del texto citado, la caracterización constituye un estudio referido al conocimiento de las características y propiedades de los residuos sólidos que se generen, (...). Asimismo, se señala que la información que es posible obtener a partir de dicho estudio está vinculada, entre otros, al tipo de residuos, la cantidad de los mismos, la densidad, la composición. Finalmente, a partir de la información obtenida, se indica que será posible efectuar una planificación del manejo de los residuos sólidos, representando, por tanto, un elemento importante para la elaboración de instrumentos de gestión ambiental en materia de residuos sólidos.

32. De acuerdo con lo expuesto, una conclusión preliminar a la que arriba esta Sala es que la caracterización de los residuos sólidos constituye un estudio previo a la ejecución de las actividades involucradas en el manejo de los residuos sólidos (comprendidas desde la generación hasta la disposición final de los mismos. (...)). (El énfasis es agregado)

²⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



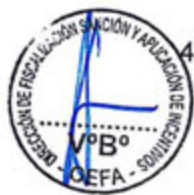


posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”.

38. Los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
39. El Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA²⁵, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, estableció que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.
40. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria del TUO del RPAS establece que 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.
41. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.5.2 Procedencia de la medida correctiva

42. En el presente caso, ha quedado acreditado que Yura contravino la obligación dispuesta en el Artículo 10° y el Artículo 38° del RLGRS toda vez que acondicionó y almacenó inadecuadamente los residuos sólidos no peligrosos en el Almacén de Carbón y Clinker al no haber considerado sus características físicas, químicas ni biológicas y por no contar con dispositivos de almacenamiento adecuados.
43. Por Memorandum N° 6250-2015-OEFA/DS del 27 de noviembre del 2015, la Dirección de Supervisión remitió el Acta de Supervisión Directa correspondiente a la supervisión regular realizada el 16 de setiembre del 2015 al Almacén de Carbón y Clinker. En este documento se señala que Yura implementó puntos de acopio para los residuos sólidos no peligrosos y contenedores debidamente rotulados para el manejo de los mismos, como se indica a continuación²⁶:



²⁵ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-OEFA-CD

“Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.”

²⁶ Folio 215 del Expediente.





"Ocurrencias Adicionales a la Supervisión (...)

- Se observó [sic] diferentes puntos de acopio para residuos sólidos conformados por cilindros metálicos rotulados y de color para el manejo de residuos".

- 44. Yura señaló que el 5 de junio del 2015 realizó una capacitación sobre el manejo y control de residuos sólidos dirigida al personal que labora en el Almacén de Carbón y Clinker, la que fue llevada a cabo por un instructor especializado y con conocimientos acreditados27.
45. De conformidad con lo señalado por la Dirección de Supervisión, se advierte que Yura acondiciona y almacena sus residuos sólidos en contenedores adecuados y debidamente señalizados, es decir cesó la conducta infractora. Asimismo, se verifica que realizó la medida correctiva de capacitación propuesta en la Resolución Subdirectorial N° 354-2015-OEFA/DFSAI/SDI.
46. Por tanto, dado que Yura cumplió con realizar un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos no peligrosos en el Almacén de Carbón y Clinker, no corresponde ordenarle una medida correctiva en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.
47. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO RPAS, en caso la declaración de existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Yura S.A. por la comisión de la infracción que se indica a continuación, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Table with 3 columns: N°, Conducta infractora, Norma que establece la obligación ambiental. Row 1: 1, No acondicionó adecuadamente sus residuos no peligrosos, toda vez que se almacenaron sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas y sin contar con dispositivos de almacenamiento adecuados, Artículo 10° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

27 Folios 167 a 204 del Expediente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1244-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas contra Yura S.A. por los fundamentos expuestos en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.


Artículo 3°. – Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Yura S.A. en el extremo referido a la presunta infracción detallada a continuación, y de conformidad con los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presunta conducta infractora
1	Habría incumplido la obligación de caracterizar los residuos sólidos no peligrosos, obligación contenida en el Numeral 2 del Artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 4°. – Informar a Yura S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General²⁸, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5°. - Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,



Maria Luisa Egusquiza Mori
 Directora de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA

²⁸ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.
 "Artículo 207°.- Recursos administrativos
 207.1 Los recursos administrativos son:
 (...)
 b) Recurso de apelación
 (...)
 207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".



