



EXPEDIENTE N° : 524-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : YURA S.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : ALMACÉN TRANSMANTARO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE ISLAY,
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : CEMENTO
MATERIAS : MEDIDAS PARA DISMINUIR Y MITIGAR EL
IMPACTO DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Yura S.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) *No adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto del arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro. Esta conducta vulnera lo dispuesto en el Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.*
- (ii) *No adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro. Esta conducta vulnera lo dispuesto en el Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.*

En aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas, toda vez que se ha verificado que Yura S.A. subsanó las conductas infractoras (i) y (ii).

Lima, 31 de marzo del 2016

I. ANTECEDENTES

I.1. Antecedentes vinculados a las acciones de supervisión

1. En los días 1 y 2 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20312372895.





Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó la supervisión de las instalaciones del Almacén de Carbón y Clinker (en adelante, Almacén Transmantaro)² de titularidad de Yura S.A. (en adelante, Yura). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 00013-2014³ (en adelante, Acta de Supervisión) y analizados en el Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND del 16 de junio del 2014 (en adelante, el Informe de Supervisión)⁴.

- 2. El 30 de abril, 27 de noviembre y 16 de diciembre del 2014, Yura remitió a la Dirección de Supervisión la información requerida durante la diligencia señalada en el párrafo anterior⁵.
- 3. El 16 de febrero del 2015 la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe Técnico Acusatorio N° 059-2015-OEFA/DS del 10 de febrero del 2015⁶ (en adelante, el Informe Técnico Acusatorio), concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.



1.2. Antecedentes vinculados al inicio del presente procedimiento

- 4. El 12 de marzo del 2015, Yura remitió a la Dirección de Fiscalización información relacionada a la visita de supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014⁷.
- 5. Mediante Resolución Subdirectorial N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de enero del 2016⁸, notificada el 21 de enero del 2016⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició un procedimiento administrativo sancionador contra Yura por la presunta comisión de tres (3) infracciones a la normativa ambiental, conforme al siguiente detalle:

N°	Hechos Imputados	Norma que tipifica la supuesta infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Yura S.A. no habría cumplido con segregar ni acondicionar adecuadamente sus residuos sólidos no peligrosos en el	- Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. - Literal a) del Numeral 1, y Literales g) y k) del	Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Hasta 21 UIT

² El Almacén Transmantaro se encuentra ubicado a la altura del Km. 3.33 de la Carretera Panamericana Sur Mataraní – Mollendo, en el distrito y provincia de Islay, departamento de Arequipa.

³ Folios 15 y 16 del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

⁴ Contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

⁵ Folios 11 al 60, 62 al 94 y 96 al 101 del Expediente.

⁶ Folios 1 al 9 del Expediente.

⁷ Folios 108 al 165 del Expediente.

⁸ Folios 168 al 176 del Expediente.

⁹ Folio 177 del Expediente.





	Almacén Transmantaro.	Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.		
2	Yura S.A. no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado al exterior del Almacén Transmantaro.	- Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	- Numerales 1 o 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI. - Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	Hasta 600 UIT
3	Yura S.A. no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades debido a que las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) fueron descargadas directamente al suelo natural.	- Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	- Numerales 1 o 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI. - Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	Hasta 25 UIT

1.3. Acciones de instrucción y descargos

6. Mediante Memorándum N° 115-2016-OEFA/DFSAI/SDI remitido el 22 de enero del 2016¹⁰, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó a la Dirección de Supervisión que se informe sobre el estado de los hallazgos vinculados al presente procedimiento en las últimas supervisiones que se hubieran realizado al Almacén Transmantaro de titularidad de Yura.

¹⁰ Folio 179 del Expediente.





7. A través del Informe N° 038-2016-OEFA/DS de fecha 15 de febrero del 2016, la Dirección de Supervisión atendió el requerimiento de información¹¹.
8. El 17 de febrero del 2016, Yura presentó sus descargos indicando lo siguiente¹²:

- Vulneración del principio del debido procedimiento
 - (i) La Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI vulneró el principio del debido procedimiento, pues realizó la imputación de cargos sin considerar los argumentos de defensa presentados antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de los escritos del 30 de abril, 27 de noviembre y 16 de diciembre del 2014, así como del escrito del 12 de marzo del 2015, relacionados a la subsanación de los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014.
 - (ii) La autoridad ha incurrido en una de las causales de nulidad del acto administrativo, correspondiendo declarar la nulidad de la citada resolución subdirectoral.
- Hecho imputado N° 1: Yura S.A. no habría cumplido con segregar ni acondicionar los residuos sólidos generados en el Almacén Transmuntaro de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, en atención a sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos
 - (iii) Las etapas de manejo de los residuos sólidos son referenciales, habrán residuos que en función de sus características no requerirán pasar por todas esas etapas. En ese sentido, el tipo de manejo que se dará a un residuo dependerá de la caracterización previa que se haga del mismo.
 - (iv) Los residuos detectados no eran peligrosos, no tenían potencial de generar impactos negativos y tenían como destino la disposición final, por lo que el acondicionamiento requerido era el mínimo; asimismo, al no ser reaprovechables, no correspondía su segregación.
 - (v) La normativa no establece un momento específico para hacer el acondicionamiento de los residuos sólidos, solo indica que debe ser efectuado antes de su entrega para disposición final.
 - (vi) Los residuos detectados al no ser peligrosos no están compuestos por sustancias incompatibles ni reactivas entre sí, pudiendo ser almacenados en forma conjunta.
 - (vii) El 30 de abril del 2014 se informó al OEFA que los residuos verificados fueron dispuestos conforme lo establecido en el instrumento de gestión ambiental y que se efectuó la limpieza de las áreas observadas.
 - (viii) El 25 de junio del 2015 se informó al OEFA que el 5 de junio del mismo año se dictó una capacitación en manejo y control de residuos sólidos.

¹¹ Folios 181 al 190 del Expediente.

¹² Folios 191 al 370 del Expediente.





(ix) El hecho detectado constituye un hallazgo de menor trascendencia, toda vez que fue subsanado antes del inicio del procedimiento, no generó un daño potencial o real al ambiente y no se afectó la eficacia de la función supervisora.

- Hecho imputado N° 2: Yura S.A. no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto del arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro

(x) El Diagnóstico Ambiental Preliminar del Almacén Transmantaro aprobado por Resolución Directoral N° 236-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM señala que los impactos de las actividades en el referido almacén no son significativos y que las medidas implementadas por Yura son suficientes y adecuadas para mitigar dichos impactos.

(xi) Al haberse obtenido la certificación ambiental, Yura obtuvo también la confianza legítima de que dichas medidas eran suficientes y adecuadas, por lo que una eventual sanción en este extremo vulneraría el principio de predictibilidad.

(xii) Los resultados de los monitoreos ambientales efectuados antes y después de la aprobación del instrumento de gestión ambiental se encuentran dentro de los parámetros establecidos. En ese sentido, no se ha acreditado que las actividades de Yura hayan producido un daño potencial o real al ambiente.

(xiii) El 15 de diciembre del 2015 informó al OEFA sobre el cumplimiento del compromiso ambiental referido a la instalación de la malla Raschell en todo el perímetro del almacén.

- Hecho imputado N° 3: Yura S.A. no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro

(xiv) El grifo y la ducha eran provisionales y fueron utilizados con el propósito de que el personal se quite el carbón del cuerpo, por lo que el agua residual vertida solo contenía trazas de carbón.

(xv) Inmediatamente después de la supervisión se clausuraron dichas instalaciones y se habilitó un baño químico ejecutivo, conforme fue observado durante la visita de supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015.

(xvi) El hecho detectado fue subsanado antes del inicio del presente procedimiento y no representó ningún riesgo ambiental, por lo que debe ser calificado como un hallazgo de menor trascendencia.

9. Por Razón Subdirectoral del 23 de marzo del 2016¹³ se incorporaron al Expediente

¹³ Folios 372 al 435 del Expediente.





los escritos presentados por Yura al OEFA el 25 de junio del 2015 (en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo el Expediente N° 890-2014-OEFA/DFSAI/PAS) y el 15 de diciembre del 2015 (respuesta a lo señalado en el Acta de Supervisión Directa correspondiente a la supervisión del 16 de setiembre del 2015).

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Única cuestión procesal: determinar si la Resolución Subdirectorial N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI contraviene el principio del debido procedimiento.
 - (ii) Primera cuestión en discusión: determinar si Yura segregó y acondicionó los residuos sólidos generados en el Almacén Transmantaro de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, en atención a sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 1).
 - (iii) Segunda cuestión en discusión: determinar si Yura adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades, en relación al arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro y a la descarga de aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hechos imputados N° 2 y 3).

III. CUESTIÓN PREVIA

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

11. 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.
12. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 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 excepciones¹⁴:

¹⁴ 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.





- 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.
13. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:
- (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, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente, sin la 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 una 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, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a 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.

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".*





- (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.

14. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de 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 adelante, las Normas Reglamentarias)¹⁵, lo establecido en dicho artículo 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 (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.



15. Sobre el particular, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, 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.

16. 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.

17. 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.

¹⁵ 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

"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".





IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

18. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
19. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁶ 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 afirma¹⁷.
20. 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.
21. Por lo expuesto, el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y el Informe Técnico Acusatorio constituyen medios probatorios fehacientes de los hechos detectados en el Almacén Transmantaro de titularidad de Yura, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1. Única cuestión procesal: determinar si la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI contraviene el principio del debido procedimiento

a) Requisitos para solicitar la nulidad de un acto administrativo

22. Yura señala que la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI adolece de un vicio de nulidad, toda vez que vulnera el principio del debido procedimiento contemplado en la LPAG.
23. El Artículo 10° de la LPAG¹⁸ establece como una de las causales de nulidad del

¹⁶ 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 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".

¹⁷ 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).

¹⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 10°.- Causales de nulidad





acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal¹⁹.

24. Asimismo, el Artículo 11° de la citada ley²⁰ dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 207°, entendiéndose reconsideración, apelación o revisión, según corresponda. Por su parte, el Numeral 206.2 del Artículo 206° de la LPAG²¹ señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
25. En ese sentido, considerando las normas de la LPAG citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:
- (i) La Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa ni ha impedido continuar con el procedimiento.
 - (ii) La referida resolución cumple con los requisitos establecidos en el Artículo



Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14°.
- (...)"

¹⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.**- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).
2. **Objeto o contenido.**- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (...).
3. **Finalidad Pública.**- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...).
4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

²⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

(...)"

²¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 206°.- Facultad de contradicción

206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.

206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

(...)"





12° del TUO del RPAS²² correspondientes a la descripción de los actos que pudieran constituir infracción administrativa, las normas que tipifican dichos actos, las sanciones que correspondería imponer de ser el caso, la propuesta de medidas correctivas, el plazo para la presentación de descargos y los medios probatorios que sustentan las imputaciones. Por tanto, no ha generado indefensión en el administrado dado que la imputación de cargos se realizó de conformidad con lo señalado en el TUO del RPAS y en estricto respeto de sus derechos del debido procedimiento y de defensa.

(iii) La pretensión de nulidad presentada por Yura está contemplada en su escrito de descargos de fecha 17 de febrero de 2013 y no en un recurso impugnativo propiamente dicho.

26. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la LPAG, corresponde desestimar la pretensión de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI planteada por Yura y, en consecuencia, declararla improcedente.

27. Sin perjuicio de lo señalado, esta Dirección considera conveniente analizar si la citada resolución subdirectoral vulnera el principio del debido procedimiento establecido en la LPAG.

b) Presunta vulneración al principio del debido procedimiento

28. Yura señala que la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI vulneró el principio del debido procedimiento pues realizó la imputación de cargos sin considerar los argumentos de defensa presentados antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de los escritos del 30 de abril, 27 de noviembre y 16 de diciembre del 2014, así como del escrito del 12 de marzo del 2015, relacionados a la subsanación de los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014.

29. El principio del debido procedimiento comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho²³.

²² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 12°: Resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

(i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;

(ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;

(iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;

(iv) La propuesta de medida correctiva;

(v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;

(vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

²³ Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."





30. Es en el marco de este principio que una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador, la autoridad instructora puede realizar las actuaciones que resulten necesarias para el examen de los hechos, así como de aquellos hechos relevantes para determinar la existencia de responsabilidad, siempre y cuando se encuentren motivadas²⁴.
31. En consideración a ello, se debe precisar que la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI constituye un acto administrativo de instrucción, el cual tiene como finalidad otorgar mayores alcances respecto a los hechos verificados en las acciones de supervisión. Siendo ello así, ésta no decide respecto a la responsabilidad administrativa de Yura en el presente procedimiento administrativo sancionador, sino que facilita las labores de instrucción para que luego se determine la existencia de responsabilidad.
32. En ese orden de ideas, se debe señalar que los argumentos de defensa presentados por Yura serán analizados por la autoridad decisora en la presente resolución, a fin de determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa y la pertinencia de ordenar medidas correctivas, garantizando de esta manera un procedimiento regular, así como el ejercicio del derecho de defensa por parte del administrado al haberle otorgado el plazo legal establecido para que presente sus descargos.
33. En consecuencia, queda acreditado que en el presente procedimiento administrativo se ha respetado el principio del debido procedimiento.
- IV.2. Primera cuestión en discusión: determinar si Yura segregó y acondicionó los residuos sólidos generados en el Almacén Transmantaro de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, en atención a sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 1)**
34. El Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS)²⁵ dispone 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 Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos, a la Entidad Comercializadora de Residuos Sólidos o la Municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
35. Por su parte, el Artículo 38° del RLGRS²⁶ establece la obligación de acondicionar los residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica,



²⁴ OSSA Arbeláez, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Segunda Edición. Bogotá: Legis, 2009. P. 808-809.

²⁵ 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".

²⁶ 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:





considerando sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene.

36. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del RLGRS²⁷ define al acondicionamiento como todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos sólidos para un manejo seguro según su destino final. Asimismo, define al almacenamiento intermedio como el lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central.
37. El Artículo 55° del RLGRS²⁸ señala que la segregación de residuos sólidos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes.

a) **Hecho detectado**

38. Durante la supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que Yura no segregaba ni acondicionaba los residuos sólidos generados en el Almacén Transmantaro de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, en atención a sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos, toda vez que se advirtió la presencia de residuos sólidos dispuestos sobre el suelo en distintos puntos del almacén, conforme se detalla en el Acta de Supervisión²⁹:

"3. Observaciones

(...)

- 2) Hay residuos sólidos dispersos sobre [el] suelo afirmado en distintas zonas del almacén".



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".

²⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Disposiciones Complementarias, Transitorias Y Finales

(...)

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

1. **Acondicionamiento:** Todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.

(...)

4. **Almacenamiento intermedio:** Lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central".

²⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 55°.- Segregación de residuos

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".

²⁹ Folio 15 (reverso) del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.





- 39. La Dirección de Supervisión consideró al hecho detectado como un hallazgo que configuraría una supuesta infracción a la normativa ambiental, conforme se detalla en el Informe de Supervisión³⁰:

"(...)

Hallazgo N° 02:
Disposición inadecuada de residuos sólidos
<i>Presencia de residuos sólidos dispuestos sobre el terreno en distintos puntos del Almacén Transmantaro de la empresa Yura S.A., denominado Almacén Transmantaro.</i>
Análisis Técnico
<i>La presencia de residuos sólidos dispuestos sobre el terreno en distintos puntos responde a una inadecuada capacitación del personal por parte del administrado (...) a pesar de contar con cilindros rotulados para la disposición de residuos sólidos. (...).</i>

(...)"

- 40. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 1 al 4 del Informe de Supervisión, que muestran la acumulación de maderas, alambres, plásticos y mantas deterioradas en distintas zonas del Almacén Transmantaro a pesar de contar con cilindros rotulados habilitados para la segregación correspondiente³¹:



³⁰ Folio 22 (reverso) del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

³¹ Folios 7 y 8 del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.





Foto N° 02: Acumulación de residuos sólidos dispuestos sobre terreno (residuos plásticos y mantas deterioradas).



Foto N° 03: Acumulación de residuos sólidos dispuestos sobre terreno (residuos plásticos).



Foto N° 04: Cilindros de colores habilitados para la segregación y acopio de residuos sólidos.

41. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente³²:

"Se ha verificado que el administrado Yura S.A. no segrega ni acondiciona adecuadamente sus residuos sólidos, además los acumula en distintas zonas (...)".

³² Folios 6 (reverso) y 7 del Expediente.



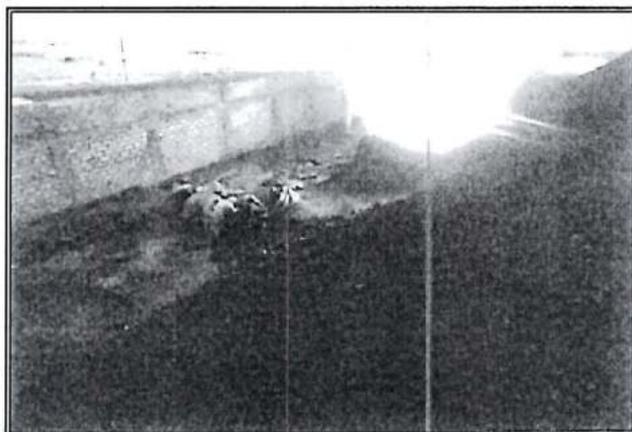
**b) Análisis del hecho imputado N° 1**

42. Mediante escrito del 30 de abril del 2014³³, Yura remitió a la Dirección de Supervisión la documentación requerida durante la visita de supervisión. En cuanto al hecho detectado, señaló que los residuos encontrados eran no peligrosos y que se dispuso su recolección, así como la limpieza de las zonas donde se encontraban depositados:

"Información complementaria que facilitamos con el presente documento.

En ninguno de los casos los residuos encontrados fueron residuos peligrosos. La campaña de orden y limpieza con la correspondiente recolección de residuos estaba programada para la segunda quincena de abril. Por esta observación se adelantó esta campaña. (...)"

43. El administrado adjuntó fotografías al escrito señalado en el párrafo anterior que muestran la realización de actividades de recolección y limpieza³⁴:



44. El 21 de noviembre de 2014 se aprobó el Diagnóstico Ambiental Preliminar del Almacén Transmantaro mediante la Resolución Directoral N° 236-2014-

³³ Folios 11 al 60 del Expediente.

³⁴ Folio 13 del Expediente.





PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM (en adelante, DAP del Almacén Transmantaro)³⁵. El Informe N° 1508-2014-PRODUCE/ DVMYPE-I/DIGGAM/DIEVAI que sustentó la citada resolución indica que en el almacén se generan únicamente residuos sólidos no peligrosos³⁶:

"3.2. Descripción del Proceso del Almacén

(...)

Residuos Peligrosos: Solo se generan residuos de carácter municipal (plásticos, papel, orgánicos, vidrios, entre otros) ya que en el proceso de almacenamiento no existe transformación ni uso de sustancias peligrosas.

(...)"

45. Mediante escrito del 12 de marzo del 2015³⁷, Yura señaló que en el Almacén Transmantaro sólo se realizan actividades de carga y descarga de materia prima y que los residuos sólidos generados son no peligrosos; asimismo, indicó que realiza la segregación de dichos residuos en contenedores metálicos y de color por tipo de residuo:

"En el almacén Transmantaro sólo se realizan actividades de carga y descarga de carbón y clinker, utilizados por Yura en su proceso de fabricación de cemento. Esta actividad, por su naturaleza, no genera residuos peligrosos. Los únicos residuos que se generan, por actividades complementarias, son clasificados como de carácter municipal.

(...)

Los residuos son segregados en contenedores metálicos (cilindros) por tipo de residuo (papel, plástico, basura común, etc.). El color del contenedor cumple con lo establecido en la NTP 900.058.2005 Gestión Ambiental. Gestión de Residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos".

46. El administrado adjuntó fotografías para acreditar lo señalado, las cuales muestran el acondicionamiento y segregación de residuos sólidos mediante la utilización de cilindros metálicos y de color por tipo de residuo³⁸:



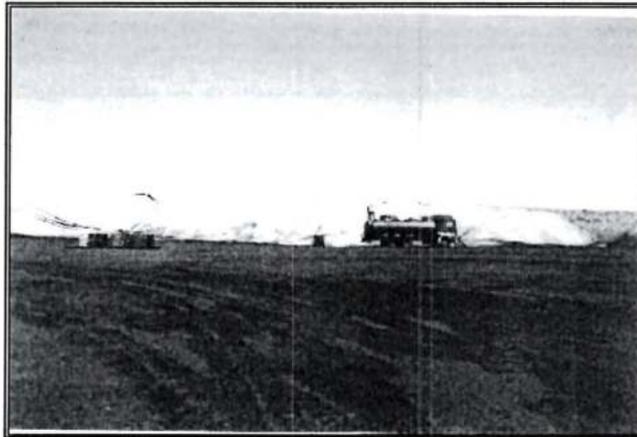
³⁵ Folios 77 y 78 del Expediente.

³⁶ Folios 85 y 90 del Expediente.

³⁷ Folios 108 al 165 del Expediente.

³⁸ Folio 160 del Expediente.





47. El 25 de junio del 2015³⁹, Yura informó al OEFA que el 5 de junio de dicho año dictó un curso de capacitación en manejo y control de residuos sólidos dirigido a todo el personal del Almacén de Carbón y Clinker, el cual estuvo a cargo del Jefe del Área de Sistemas Integrados de Gestión de Yura. A fin de acreditar lo anterior, adjuntó las diapositivas del mencionado curso, el listado de asistentes y el currículum vitae del expositor a efectos de acreditar su especialización en el referido tema:

"Al respecto, con fecha 5 de junio de 2015 se dictó una capacitación en manejo y control de residuos sólidos (...) con la cual se capacitó a todo el personal que labora en el Almacén de Carbón y Clinker, sin distinción en cuanto a su relación laboral (...). Dicha capacitación estuvo a cargo del Ing. Miguel Morales Rodríguez, Jefe del Área de Sistemas Integrados de Gestión de YURA (...)"

48. Mediante el Informe N° 038-2016-OEFA/DS de fecha 15 de febrero del 2016, la Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015 en el Almacén Transmantaro (1 año y 5 meses después de la supervisión materia del presente procedimiento) se observó la implementación de puntos de acopio de residuos sólidos conformados por cilindros metálicos rotulados y de color⁴⁰. Asimismo, según el Acta de Supervisión correspondiente a dicha diligencia⁴¹ no se detectaron nuevos hallazgos referidos a una indebida segregación y acondicionamiento por parte del administrado.
49. La Dirección de Supervisión remitió las siguientes fotografías correspondientes a la supervisión efectuada el 16 de setiembre del 2015 en las cuales se observa las actividades de segregación y acondicionamiento de residuos sólidos realizadas en el mencionado almacén:

³⁹ Folios 373 al 421 del Expediente.

⁴⁰ Folios 181 (reverso) del Expediente.

⁴¹ Folios 183 al 185 del Expediente.





Foto N°8: Punto de acopio de residuos sólidos consistente en cilindros metálicos rotulados y clasificados por colores, ubicados al costado de los baños químicos.

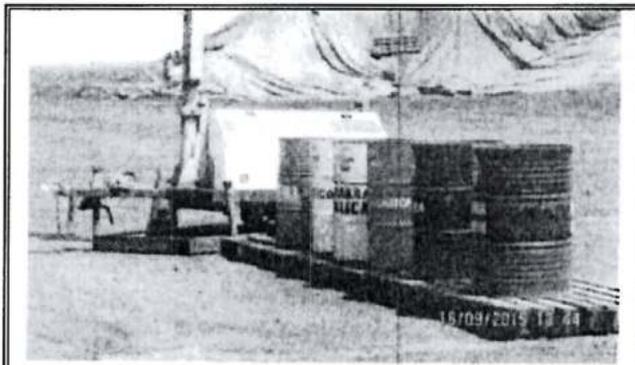


Foto N°9: Punto de acopio de residuos sólidos consistente en cilindros metálicos rotulados y clasificados por colores sobre parihuelas, ubicados cerca de a la pila de carbón a un lado de la vía de tránsito interno y al costado de una luminaria.

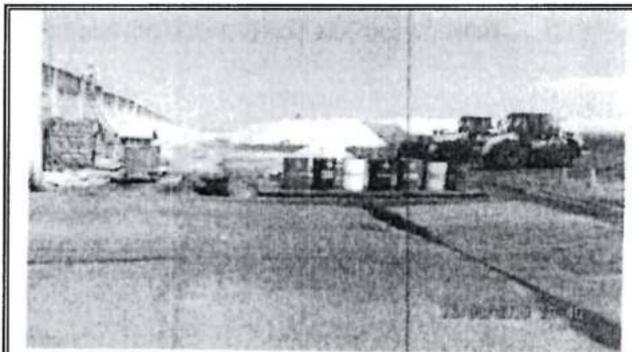


Foto N°10: Se observa actividades de reforzamiento de pared perimétrica frontal del almacén 2 Transmataro, así como, cargadores frontales estacionados y al fondo una pila de carbón coberturada con lonas y un punto de acopio de residuos sobre parihuelas vista tomada desde la zona de ingreso al almacén 2 Transmataro.



Aplicación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

- 50. El Reglamento para la Subsanación Voluntaria tiene por finalidad regular y determinar los supuestos en los que un administrado incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, que podría estar sujeto a subsanación





voluntaria, de conformidad con lo dispuesto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325.

51. El Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria define a los hallazgos de menor trascendencia como los hechos relacionados al supuesto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que: (i) por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas; (ii) pueda ser subsanado; y, (iii) no afecte la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA⁴².
52. Asimismo, el Numeral 4.2 del Artículo 4° del Reglamento de Subsanación Voluntaria⁴³ señala que una conducta podrá calificar como un hallazgo de menor trascendencia siempre que cumpla con los criterios establecidos en el Artículo 2° del mencionado reglamento.
53. Calificado un hallazgo como de menor trascendencia, la autoridad instructora podrá decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, solo si verifica que el hallazgo fue debidamente subsanado antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador⁴⁴.
54. En el presente caso, el supuesto de hecho detectado por la Dirección de Supervisión está referido a no haber segregado ni acondicionado los residuos sólidos generados en el Almacén Transmantaro de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, en atención a sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos, toda vez que se advirtió la presencia de residuos sólidos dispuestos sobre el suelo en distintos puntos del almacén.
55. Sobre el particular, resulta pertinente evaluar si este hecho podría ser calificado como un hallazgo de menor trascendencia, conforme a lo establecido en el Reglamento para la Subsanación Voluntaria.



⁴² Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia"

Constituye hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficiencia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA".

⁴³ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD.

"Artículo 4°.- Conductas que califican como hallazgos de menor trascendencia"

4.1 Con la finalidad de garantizar la vigencia del principio de predictibilidad, las conductas que califican como hallazgos de menor trascendencia se detallan en el Anexo que forma parte integrante del presente Reglamento.

4.2 La lista de hallazgos detallados en el referido Anexo es enunciativa. La Autoridad de Supervisión Directa podrá calificar como hallazgo de menor trascendencia una conducta que no se encuentre prevista en dicho Anexo, siempre que cumpla con los criterios establecidos en el Artículo 2° del presente Reglamento".

⁴⁴ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD.

"Artículo 6°-A.- Acreditación de la subsanación"

Corresponde al administrado acreditar la subsanación del hallazgo de menor trascendencia, así como la fecha en que fue realizada. La subsanación debe ser efectuada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador a efectos de conceder el beneficio regulado en la presente norma.

(...)

Disposición Complementaria Transitoria

Única.- La Autoridad Instructora podrá aplicar las disposiciones del presente Reglamento para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, si verifica que a la entrada en vigencia de la presente norma, el hallazgo de menor trascendencia se encuentra debidamente subsanado. (...)"





56. El Reglamento para la Subsanación Voluntaria establece que el no segregar residuos sólidos no peligrosos, o segregarlos inadecuadamente constituye un hallazgo de menor trascendencia.
57. Respecto al requisito (i) del Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria, se debe precisar que no obra en el expediente información alguna que refiera que la falta de segregación y acondicionamiento de los residuos sólidos no peligrosos generados en el Almacén Transmantaro haya sido susceptible de producir daño potencial o real al medio ambiente y a la salud de las personas.
58. En cuanto al requisito (ii) del Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria, mediante escritos del 30 de abril del 2014, 12 de marzo y 25 de junio del 2015, Yura informó que se recolectaron los residuos sólidos no peligrosos dispuestos sobre el suelo, se limpió las zonas donde se encontraban depositados, se realizó la segregación y acondicionamiento de los residuos a través de la utilización de contenedores metálicos de color por tipo de residuo, y se dictó un curso de capacitación en manejo y control de residuos sólidos dirigido al personal del almacén. Asimismo, durante la supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015 no se realizaron nuevos hallazgos referidos a una indebida segregación y acondicionamiento de residuos sólidos por parte del administrado.
59. De acuerdo a lo anterior, se verifica que el administrado subsanó la conducta detectada después de la visita de supervisión y antes del inicio del presente procedimiento.
60. En cuanto al requisito (iii) del Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria, se debe precisar que la conducta imputada no es un hecho que afecte la eficacia de la función de supervisión directa. En efecto, el hallazgo analizado se refiere a la gestión y manejo de residuos sólidos, el cual fue detectado durante las acciones de supervisión directa ejercida por el OEFA, lo que evidencia que el administrado otorgó las facilidades para el desarrollo de ejercicio de la función de supervisión directa. En ese sentido, dadas las circunstancias descritas y la naturaleza del hallazgo, la eficacia de la función de supervisión directa no se ha visto afectada
61. En atención a lo descrito en los párrafos anteriores y siendo que Yura ha cumplido con subsanar el hecho imputado antes del inicio del presente procedimiento, se advierte que el hallazgo califica como uno de menor trascendencia al cumplir con los requisitos del Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria. Por lo tanto, de conformidad con la Única Disposición Complementaria Transitoria del citado reglamento, corresponde **archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
62. Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que lo resuelto 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 analizado, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.
- IV.3. **Segunda cuestión en discusión: determinar si Yura adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades en relación**





al arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón del Almacén Transmantaro y a la descarga de aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hechos imputados N° 2 y 3)

63. El Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, RPADAIM)⁴⁵ establece que el titular de la industria manufacturera deberá adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de las actividades que realiza.
64. Lo anterior es concordante con lo dispuesto en el Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)⁴⁶, que recoge el principio de prevención, en virtud del cual la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental, y que cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se deberán adoptar las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

IV.3.1 **Hecho imputado N° 2:** Yura no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado al exterior del Almacén Transmantaro

a) Hecho detectado

65. Durante la supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que Yura no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro, conforme se detalla en el Informe de Supervisión⁴⁷:

"6. Componentes verificados durante la supervisión

(...)

Durante las operaciones que se desarrollan se generan emisiones al ambiente a través de fuentes móviles así como emisiones fugitivas de material particulado al ambiente (...).

66. La Dirección de Supervisión consideró al hecho detectado como un hallazgo que configuraría una supuesta infracción a la normativa ambiental, conforme se detalla en el Informe de Supervisión⁴⁸:

⁴⁵ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)

8. Adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de las actividades que realizan".

⁴⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan."

⁴⁷ Folio 24 (reverso) del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

⁴⁸ Folio 22 (reverso) del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.





(...)

Hallazgo N° 03:

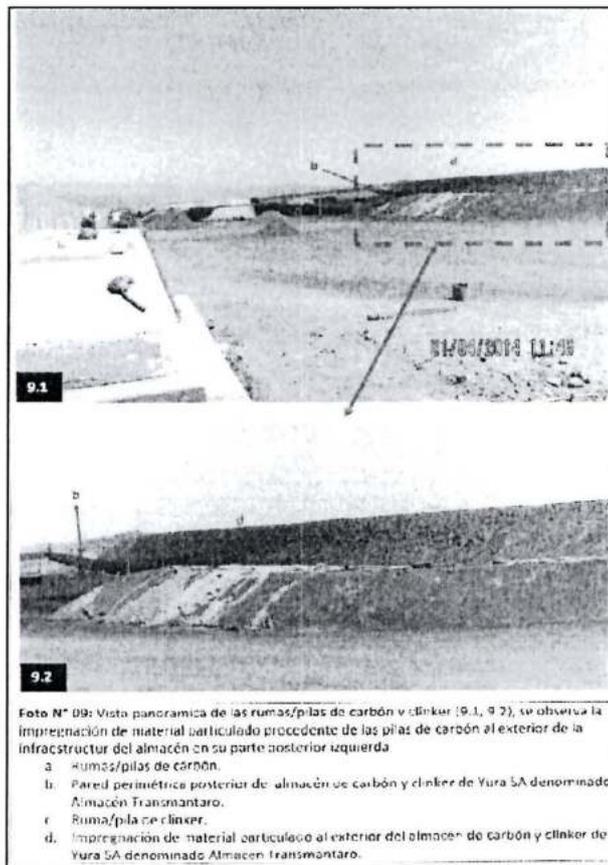
Las actividades de mitigación y/o control de emisiones no son suficientes para evitar el arrastre de material particulado al exterior del almacén de Carbón y Clinker de Yura S.A., "Almacén Transmantaro".

La parte posterior del almacén de carbón y clinker presenta impregnación de material particulado del color del material que almacenan y movilizan (...).

Análisis Técnico

El desarrollo de trabajos de humectación y regado de las pilas de carbón y vías de tránsito interno, así como el coberturado parcial de las rumas/pilas de carbón, no son suficientes debido a que el viento arrastra el material particulado de las rumas/pilas de carbón llegando a impregnarse al exterior de la infraestructura del almacén en la parte posterior izquierda, ocasionando la afectación del suelo superficial y ocasionando [un] impacto visual negativo debido a que a la distancia se aprecia una mancha de color oscuro sobre el suelo en la parte posterior del almacén".

- 67. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 9 al 11 del Informe de Supervisión que muestran la falta de implementación de medidas necesarias para la disminución y mitigación del arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro, pese a las labores de regado de las vías de tránsito interno y la cobertura de las pilas de carbón realizados por Yura⁴⁹:



⁴⁹ Folios 1 y 2 del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 435-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 524-2015-OEFA/DFSAI/PAS

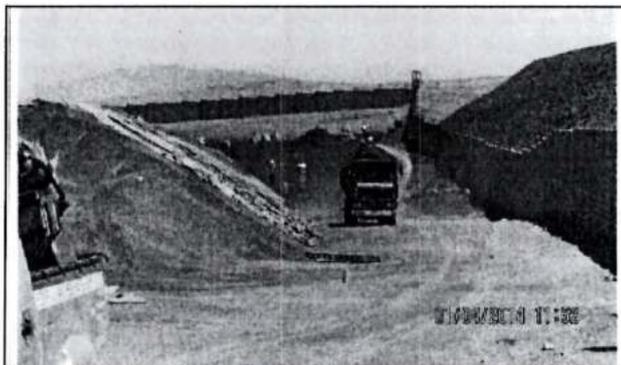


Foto N° 10: Se aprecia el desarrollo de regado de vías de tránsito interno, así como la impregnación del material particulado en la parte exterior del almacén de carbón y clínker (a).

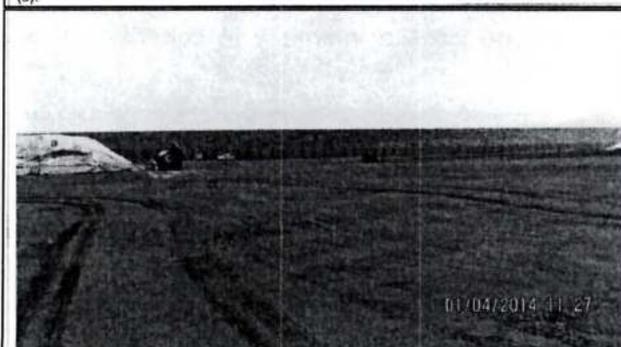


Foto N° 11: Se aprecia parte de las pilas/rumas de carbón coberturada con mantas o toldos (a) así como la superficie del terreno afirmado con remanentes de carbón (b) que son regados con el apoyo de camiones cisterna (c) para reducir el arrastre del material particulado sin embargo se observa en la parte posterior del almacén impregnación de material particulado a la altura de los depósitos (pilas/rumas) de carbón (d).



68. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente⁵⁰:

"El administrado Yura S.A. no habría implementado los mecanismos necesarios para mitigar la expansión del carbón hacia el exterior de su almacén (...)".

b) Análisis del hecho imputado N° 2

69. El Informe N° 1508-2014-PRODUCE/ DVMYPE-I/DIGGAM/DIEVAI que sustentó la resolución de aprobación del DAP de Almacén Transmantaro, indica que a fin de mitigar el impacto de las actividades efectuadas en el referido almacén, Yura deberá implementar, entre otras, las siguientes medidas⁵¹:

"3.6. Alternativas de Solución

(...)

- Realizar el humedecimiento de las pilas de carbón.
- Cubrir con lona los volquetes que entran o salen del almacén (...)
- Cubrir las canchas de carbón y clínker con lonas.
- No exceder el apilamiento por sobre la altura máxima definida (4 metros).
- **Colocar mallas perimetrales en la parte posterior y lateral del almacén.**

(...)"

⁵⁰ Folio 7 (reverso) del Expediente.

⁵¹ Folio 90 del Expediente.





(Resaltado agregado).

- 70. Mediante escrito del 12 de marzo del 2015⁵², Yura señaló que cuenta con mecanismos apropiados para controlar y minimizar el impacto del arrastre de material particulado de carbón, los cuales se encuentran detallados en el instrumento de gestión ambiental del Almacén Transmantaro:

"Se cuenta con mecanismos apropiados para controlar y minimizar el impacto que pueda generar la emisión de material particulado de carbón; las mismas que también han sido consideradas en las Alternativas de Solución dispuestas en la Resolución Directoral N° 236-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM a través de la cual se nos aprueba el DAP presentado. (...)"

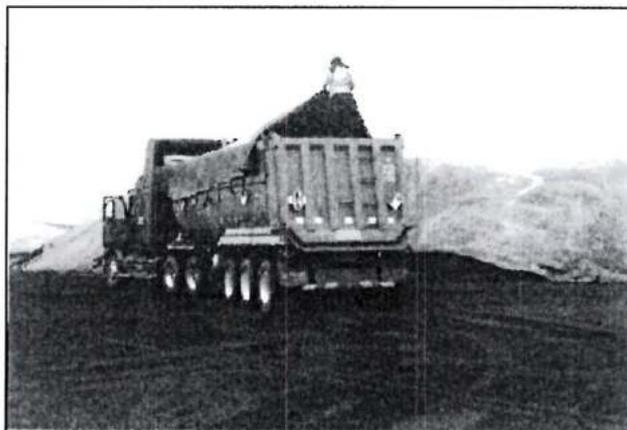
- 71. El administrado presentó las siguientes fotografías a fin de acreditar lo señalado, las cuales muestran el humedecimiento de las pilas de carbón, la cobertura de la tolva de los volquetes con lona y la cobertura de las canchas de carbón con lona⁵³:



⁵² Folios 108 al 165 del Expediente.

⁵³ Folios 161 y 163 del Expediente.





72. Mediante el Informe N° 038-2016-OEFA/DS de fecha 15 de febrero del 2016, la Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015 en el Almacén Transmantaro (1 año y 5 meses después de la supervisión materia del presente procedimiento) se observó que si bien Yura riega las vías internas y cubre con lonas las pilas de carbón no instaló mallas perimetrales sobre las paredes perimetrales laterales y de fondo del referido almacén⁵⁴. Asimismo, según el acta de supervisión correspondiente a dicha diligencia⁵⁵, se verificó que las paredes perimétricas laterales y de fondo del Almacén Transmantaro no tienen instaladas las referidas mallas:

"Se observó sobre las paredes perimétricas laterales y de fondo del almacén no tienen instaladas las mallas perimetrales".

73. La Dirección de Supervisión remitió las siguientes fotografías correspondientes a la supervisión efectuada el 16 de setiembre del 2015 en las cuales se observa la falta de implementación de mallas perimetrales en la parte posterior y laterales del Almacén Transmantaro a fin de disminuir y mitigar el arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del referido almacén:

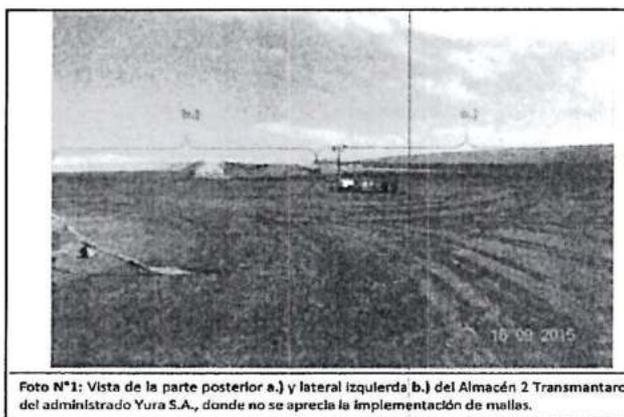


Foto N°1: Vista de la parte posterior a.) y lateral izquierda b.) del Almacén 2 Transmantaro del administrado Yura S.A., donde no se aprecia la implementación de mallas.

⁵⁴ Folio 181 (reverso) del Expediente.

⁵⁵ Folios 183 al 185 del Expediente.



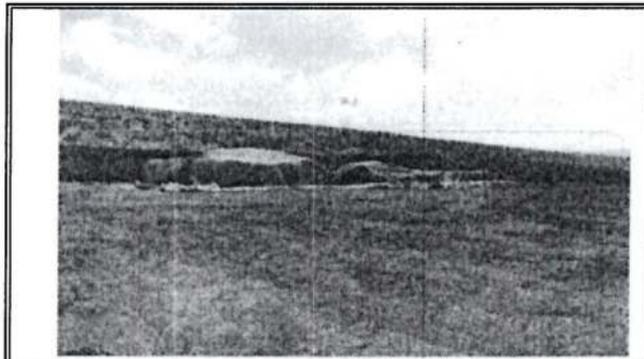


Foto N°2: Otra vista de la parte posterior a.) del Almacén 2 Transmuntaro del administrado Yura S.A., donde no se aprecia la implementación de mallas.

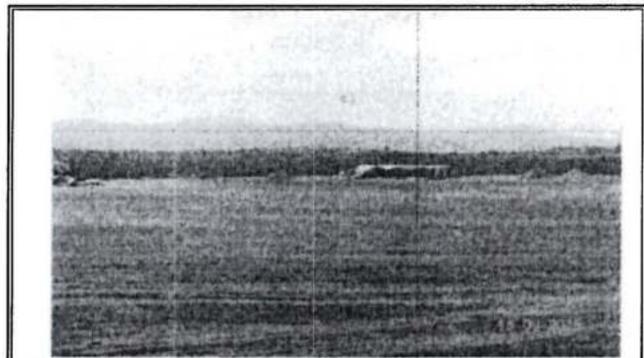


Foto N°3: Vista de la parte lateral derecha c.) del Almacén 2 Transmuntaro del administrado Yura S.A., donde no se aprecia la implementación de mallas.



74. Mediante escrito del 15 de diciembre del 2015⁵⁶, Yura presentó la subsanación de los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada el 16 de setiembre del 2015. En cuanto al hecho materia de análisis, informó de que concluyó el enmallado de la totalidad del perímetro del Almacén Transmuntaro:

"(...) mi representada ha cumplido con el compromiso ambiental que se habría observado como hallazgo en la referida supervisión, para cuyo efecto cumplimos con remitir a su despacho paneles fotográficos que evidencian la instalación de mallas perimetrales del almacén objeto de supervisión (...)".

75. Lo indicado por el administrado se sustenta en las fotografías remitidas con el escrito señalado en el párrafo anterior, que muestran el enmallado de las paredes perimetrales del Almacén Transmuntaro⁵⁷:

⁵⁶ Folios 422 al 435 del Expediente.

⁵⁷ Folios 425 y 426 del Expediente.





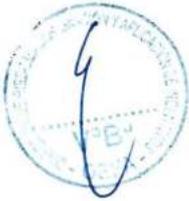
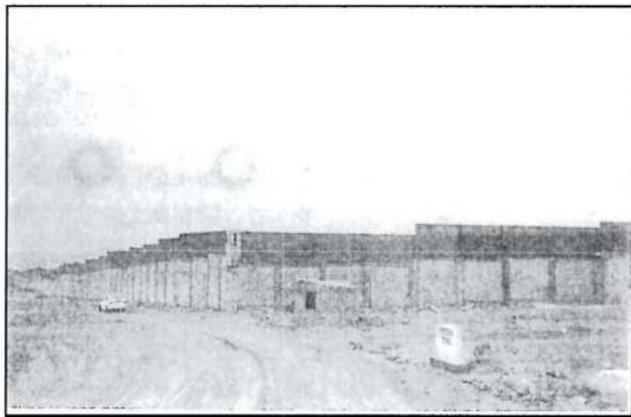
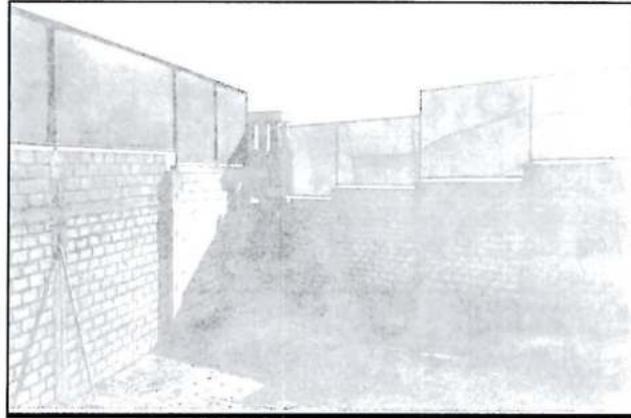
PERÚ

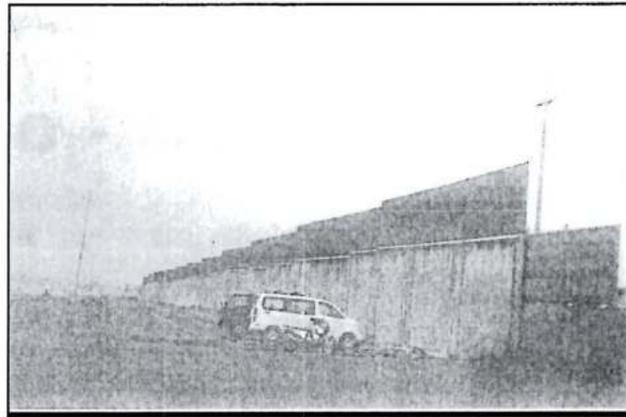
Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 435-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 524-2015-OEFA/DFSAI/PAS





76. Yura señala en sus descargos que el DAP del Almacén Transmantaro establece que los impactos de las actividades del Almacén Transmantaro no son significativos y que las medidas implementadas son suficientes y adecuadas para mitigar dichos impactos; por lo que una eventual sanción en este extremo vulneraría el principio de predictibilidad.
77. Los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUE del RPAS⁵⁸ señalan que la responsabilidad administrativa en el procedimiento administrativo sancionador es objetiva, es decir, que una vez verificado el hecho constitutivo de infracción administrativa (en el presente caso, no adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro), Yura podrá eximirse de responsabilidad solamente si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero; lo cual no ha sucedido en el presente caso.
78. Asimismo, el principio de predictibilidad, recogido en el Numeral 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG⁵⁹, dispone que la autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el

⁵⁸ **Texto Único 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/CD**

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1. La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2. El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 18° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3. En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidades sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

4.4. Cuando el incumplimiento corresponde a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas".

⁵⁹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.15. **Principio de predictibilidad.-** La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá".





resultado final que se obtendrá.

79. El Informe N° 1508-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM/DIEVAI señala que Yura se comprometió a implementar mallas perimetrales alrededor del muro perimetral del Almacén Transmantaro con la finalidad de disminuir y mitigar el impacto de sus actividades.
80. Al respecto, se debe indicar que el cumplimiento del citado compromiso ambiental no se contrapone a la obligación del administrado de adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades sobre el ambiente, en virtud de lo dispuesto en el Numeral 8° del Artículo 6° del RPADAIM, toda vez que en ambos casos las obligaciones tienen una misma finalidad, que es la mitigación del impacto del arrastre del material particulado proveniente del carbón almacenado hacia el exterior del Almacén Transmantaro. En ese sentido, cabe precisar que en el presente caso no se ha vulnerado el principio de predictibilidad.
81. Desde el momento en que el administrado advirtió el referido arrastre de material particulado debió haber implementado las medidas necesarias para disminuir o mitigar su impacto sobre el ambiente a través de la implementación de mallas perimetrales u otra medida equivalente, de manera adicional a las medidas que ya venía ejecutando tales como el humedecimiento de las pilas de carbón y la cobertura de las canchas de carbón con lonas, las cuales por sí solas no resultaron efectivas para evitar que los exteriores del Almacén Transmantaro hayan sido impactados por el material particulado derivado del carbón bituminoso almacenado.
82. Sobre los efectos del carbón bituminoso sobre la salud humana, la Hoja de Seguridad (MSDS)⁶⁰ que obra en el expediente, da cuenta que la exposición a dicha sustancia puede producir irritación en los ojos y en la piel, así como en el tracto respiratorio por su inhalación.
83. De la revisión de los medios probatorios se advierte que Yura no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro, además del humedecimiento de las pilas de carbón y la cobertura de las canchas de carbón con lonas, sino hasta después de la visita de supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015 que implementó las mallas perimetrales.
84. Yura señala en sus descargos que los resultados de los monitoreos ambientales efectuados antes y después de la aprobación del instrumento de gestión ambiental se encuentran dentro de los parámetros establecidos, por lo que no se ha acreditado que las actividades de Yura hayan producido un daño potencial o real al ambiente.
85. El hecho imputado a título de cargo a Yura está referido al incumplimiento de su obligación de adoptar medidas para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades sobre el ambiente y no a la configuración de un daño ambiental real o potencial.
86. En efecto, el Numeral 8° del Artículo 6° del RPADAIM tiene por objetivo principal mitigar impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente. La

⁶⁰

Folio 24 del Expediente.





norma no exige que se acredite un daño al ambiente, sino que insta al titular de la industria manufacturera a tomar las medidas de mitigación necesarias a fin de evitar tal afectación, como sería en el presente caso disminuir o mitigar el arrastre del material particulado proveniente del carbón almacenado hacia el exterior del Almacén Transmantaro con medidas adicionales al humedecimiento de las pilas de carbón y la cobertura de las canchas.

87. La obligación antes señalada es concordante con el principio de prevención del derecho ambiental regulado en el Artículo VI del Título Preliminar de la LGA, el cual estipula que la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental, entendida esta última como pérdida progresiva de la aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o al medio ambiente⁶¹.
88. Yura señala en sus descargos que el 15 de diciembre del 2015 informó al OEFA sobre el cumplimiento del compromiso ambiental referido a la instalación de la malla Raschell en todo el perímetro del almacén.
89. El Artículo 5° del TUO del RPAS señala que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable⁶². En tal sentido, la subsanación posterior al hallazgo verificado el 1 y 2 de abril del 2014 no exime al administrado de su responsabilidad administrativa por no haber adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades. Sin perjuicio de ello, la subsanación posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador será considerada y valorada para determinar si corresponde ordenar una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
90. En consecuencia y de los medios probatorios actuados en el Expediente, se verifica que Yura no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro adicionales a las que ya venía ejecutando y que no resultaron suficientes para disminuir o mitigar el arrastre del material particulado proveniente del carbón almacenado hacia el exterior del Almacén Transmantaro. Esta conducta vulnera la obligación contenida en el Numeral 8° del Artículo 6° del RPADAIM y por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Yura respecto de este extremo.**



⁶¹ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda edición. Lima: Proterra, 2006. óp. cit. p. 40.

En el mismo sentido, Ortega Álvarez señala que el principio preventivo es: "*fundamental en la actuación ambiental, debido al alto potencial de irreparabilidad de los daños ambientales, y se cifra, como es fácil de colegir, en la potestad del sometimiento de las actividades con riesgo ambiental a los preceptivos controles, tanto previos, como de funcionamiento*". (Ortega Álvarez, Luis y Consuelo Alonso García. *Tratado de Derecho Ambiental*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013, p. 50).

En efecto, el objetivo esencial de la legislación ambiental es evitar que el daño ocurra. Andaluz señala que **el fin fundamental de la normativa ambiental es impedir a toda costa que el daño se produzca** para lo cual debe eliminar o mitigar los efectos potencialmente nocivos para el ambiente. (Andaluz Westreicher, Carlos. óp. cit. p.571).

⁶² 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°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento".





c) **Procedencia de medidas correctivas**

- 91. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Yura, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
- 92. Mediante escrito del 15 de diciembre del 2015, Yura informó al OEFA de la conclusión del enmallado de la totalidad del perímetro del Almacén Transmantaro, en concordancia con el compromiso asumido en el DAP del Almacén Transmantaro. A fin de acreditar lo anterior, adjuntó las fotografías citadas en el acápite IV.2.1. de la presente resolución.
- 93. En ese orden de ideas, toda vez que el administrado ha subsanado oportunamente la conducta imputada materia de análisis, no corresponde ordenar medidas correctivas en el presente caso.

IV.3.2. Hecho imputado N° 3: Yura no habría adoptado las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de sus actividades debido a que las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) fueron descargadas directamente al suelo natural

a) **Hecho detectado**

- 94. Durante la supervisión efectuada los días 1 y 2 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que Yura no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro, conforme se detalla en el Acta de Supervisión⁶³:

"3. Observaciones

(...)

11) *Cuentan con 01 caño para el lavado y 01 ducha cuyas aguas residuales son conducidas a través de un forado en la pared a la parte externa del almacén, observándose la descarga directamente al suelo".*

- 95. La Dirección de Supervisión consideró al hecho detectado como un hallazgo que configuraría una supuesta infracción a la normativa ambiental, conforme se detalla en el Informe de Supervisión⁶⁴:

(...)

Hallazgo N° 04:
Descarga de aguas residuales sin tratamiento y sin autorización de vertimiento
<i>Las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) son conducidos [sic] a través de un forado en la pared hacia la parte externa del almacén para ser descargados directamente sobre el suelo.</i>
Análisis Técnico
<i>Las aguas residuales generadas por el uso del caño y ducha arrastran productos químicos junto con partículas de suciedad (carbón, tierra, grasa u otros) impregnados en la superficie de la piel, cabello, ropa u algún otro artículo que se lave en dichas instalaciones.</i>

⁶³ Folio 15 (reverso) del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

⁶⁴ Folio 22 del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.

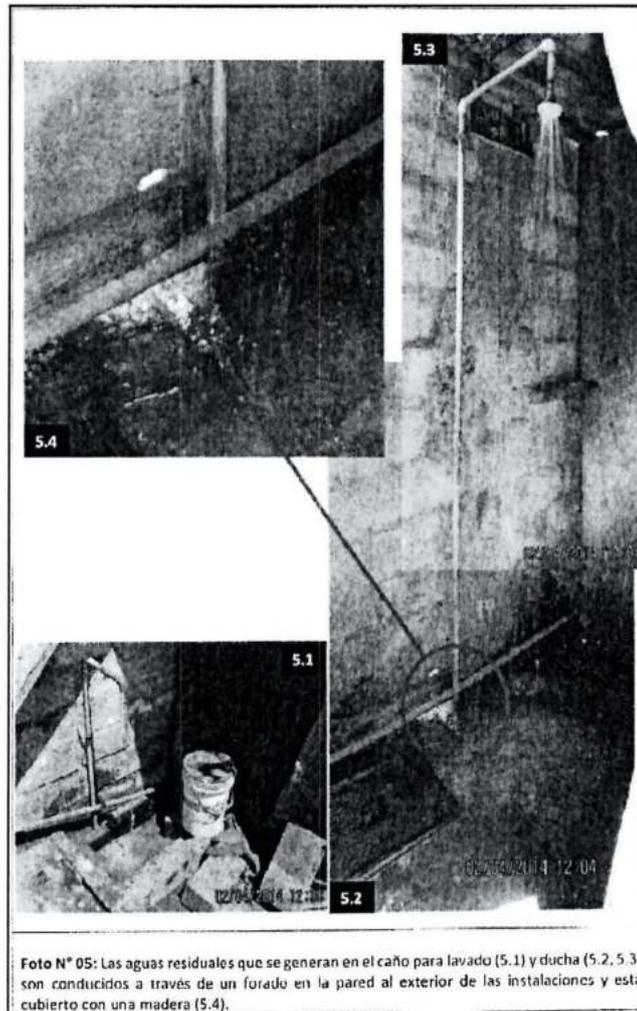




Las aguas residuales generadas no reciben ningún tipo de tratamiento y son descargadas a través de un forado de la pared perimétrica y directamente sobre el suelo (...).

(...)"

96. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 5 y 6 del Informe de Supervisión que muestran la descarga de las aguas residuales de las mencionadas instalaciones a través de un forado en la pared hacia la parte externa del almacén para ser descargados directamente sobre el suelo ⁶⁵:



⁶⁵ Folios 5 y 6 del Informe N° 0045-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 167 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 435-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 524-2015-OEFA/DFSAI/PAS



97. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente⁶⁶:

"Las aguas residuales provenientes del interior de las instalaciones son vertidas directamente sobre el suelo, sin que exista tratamiento o mecanismo de prevención alguno"

b) Análisis del hecho imputado N° 3

98. Mediante escrito del 30 de abril del 2014⁶⁷, Yura remitió a la Dirección de Supervisión la documentación requerida durante la visita de supervisión. En cuanto al hecho detectado, señaló que el grifo y la ducha encontrados estaban instalados de manera provisional, siendo retirados después de la visita de

⁶⁶ Folio 7 (reverso) del Expediente.

⁶⁷ Folios 11 al 60 del Expediente.



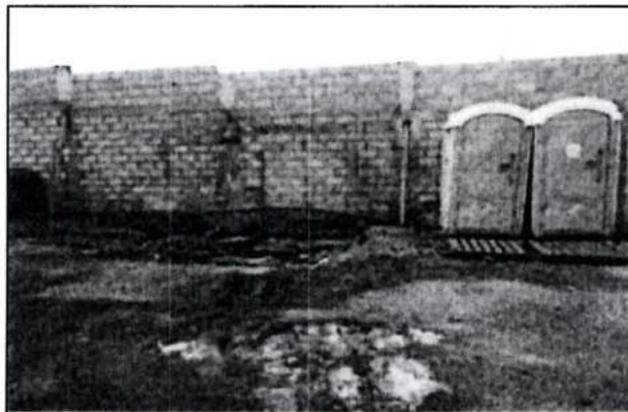
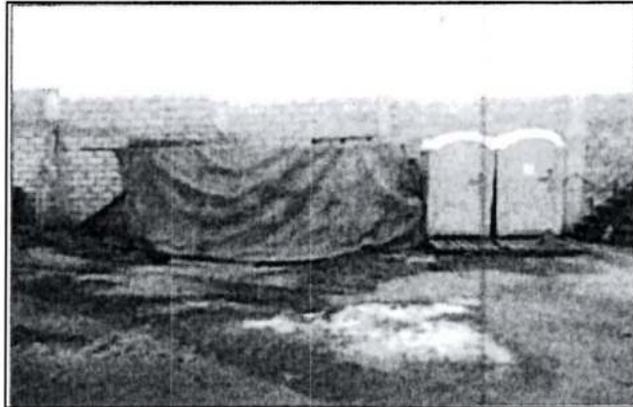


supervisión y sustituidos por un lavadero instalado en uno de los baños químicos que puso en funcionamiento en el almacén:

"Información complementaria que facilitamos con el presente documento.

(...) se tenían instaladas un grifo y una ducha provisionales que eran usadas para que el personal se quitara el carbón del cuerpo. Esta agua solo contenía trazas de carbón; sin embargo, luego de la inspección de OEFA se ha dispuesto su inmediato retiro, siendo sustituidos por el lavadero químico que se encuentra instalado en uno de los baños químicos (...)"

99. El administrado adjuntó las siguientes las fotografías a fin de acreditar lo señalado, en las cuales se observa la clausura y retiro de los referidos servicios sanitarios⁶⁸:



100. El Informe N° 1508-2014-PRODUCE/ DVMYPE-I/DIGGAM/DIEVAI que sustenta la resolución que aprobó el DAP del Almacén Transmantaro indica que el Almacén Transmantaro no genera efluentes industriales y que los efluentes domésticos generados por el uso de baños químicos son dispuestos a través de una empresa prestadora de servicios de residuos sólidos⁶⁹:

"Efluentes: los efluentes domésticos en el Almacén 2 – Transmantaro son generados por el uso de los Baños Químicos (SSH) colocados en las instalaciones del Almacén, estos efluentes son dispuestos por la empresa que provee los baños (DISAL) (...). No existen efluentes industriales".

101. Mediante el Informe N° 038-2016-OEFA/DS de fecha 15 de febrero del 2016, la

⁶⁸ Folios 18 y 19 del Expediente.

⁶⁹ Folio 85 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 435-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 524-2015-OEFA/DFSAI/PAS

Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015 en el Almacén Transmantaro (1 año y 5 meses después de la supervisión materia del presente procedimiento) se observó que el administrado cuenta con baños químicos, los cuales son limpiados dos veces por semana⁷⁰. Asimismo, según el Acta de Supervisión correspondiente a dicha diligencia⁷¹, no se detectaron nuevos hallazgos referidos a la falta de adopción de medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios del mencionado almacén.

102. La Dirección de Supervisión adjuntó la siguiente fotografía correspondiente a la supervisión efectuada el 16 de setiembre del 2015 en la cual se observa la implementación de baños químicos en el Almacén Transmantaro:



Foto N°7: Vista de los baños químicos.

103. Yura señala en sus descargos que el grifo y la ducha eran provisionales y fueron retirados inmediatamente después de la supervisión, habilitándose en su lugar un baño químico ejecutivo, conforme fue observado durante la visita de supervisión realizada el 16 de setiembre del 2015.
104. Como se ha indicado en el acápite anterior, los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS señalan que la responsabilidad administrativa en el procedimiento administrativo sancionador es objetiva, es decir, que una vez verificado el hecho constitutivo de infracción administrativa (en el presente caso, no adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios), Yura podrá eximirse de responsabilidad solamente si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero; lo cual no ha sucedido en el presente caso, toda vez que la condición de provisional de la instalación sanitaria alegada por el administrado no se encuentra dentro de alguno de los tres supuestos mencionados.

⁷⁰ Folios 181 (reverso) del Expediente.

⁷¹ Folios 183 al 185 del Expediente.





105. El vertimiento del efluente conteniendo carbón bituminoso en el ambiente sin tratamiento previo constituye un hecho susceptible de producir un daño a la salud de las personas. Como se señaló previamente en esta resolución, la Hoja de Seguridad (MSDS)⁷² que obra en el Expediente da cuenta que la exposición a dicha sustancia puede producir irritación en los ojos y en la piel, así como en el tracto respiratorio por su inhalación
106. Yura señala en sus descargos que el hecho detectado fue subsanado antes del inicio del presente procedimiento y no representó ningún riesgo ambiental, por lo que debe ser calificado como un hallazgo de menor trascendencia.
107. Se reitera lo señalado en el Artículo 5° del TUO del RPAS respecto de que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. En tal sentido, la subsanación posterior al hallazgo verificado el 1 y 2 de abril del 2014 no exime al administrado de su responsabilidad administrativa por no adoptar las medidas necesarias para disminuir y mitigar la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios. Sin perjuicio de ello, la subsanación posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador será considerada y valorada para determinar si corresponde ordenar una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
108. Asimismo y en atención a sus posibles efectos negativos sobre la salud, la conducta materia de análisis no califica como hallazgo de menor trascendencia.
109. En consecuencia y de los medios probatorios actuados en el Expediente, se verifica que Yura no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro. Esta conducta vulnera la obligación contenida en el Numeral 8° del Artículo 6° del RPADAIM, por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Yura respecto de este extremo.**

c) Procedencia de medidas correctivas

110. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Yura, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
111. Mediante escrito del 30 de abril del 2014⁷³, Yura señaló que el grifo y la ducha instalados de manera provisional para que los trabajadores se quiten el carbón impregnado en la piel fueron retirados después de la visita de supervisión y sustituidos por un lavadero instalado en uno de los baños químicos que puso en funcionamiento en el almacén. A fin de acreditar lo anterior, adjuntó las fotografías citadas en el acápite IV.2.2. de la presente resolución.
112. Dicho hecho fue corroborado durante la supervisión realizada al Almacén Transmantaro el 16 de setiembre del 2015.

⁷² Folio 24 del Expediente.

⁷³ Folios 11 al 60 del Expediente.





- 113. En ese orden de ideas, toda vez que el administrado ha subsanado oportunamente la conducta imputada materia de análisis, no corresponde ordenar medidas correctivas en el presente caso.
- 114. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados 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 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 improcedente la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 036-2016-OEFA/DFSAI/SDI presentada por Yura S.A.

Artículo 2°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Yura S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la conducta infractora
1	Yura S.A. no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto del arrastre de material particulado procedente de las pilas de carbón hacia el exterior del Almacén Transmantaro	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.
2	Yura S.A. no adoptó las medidas necesarias para disminuir y mitigar el impacto de la descarga al suelo natural de las aguas residuales procedentes de los servicios sanitarios (un caño para el lavado y una ducha) del Almacén Transmantaro	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 8 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.

Artículo 3°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas por la comisión de las infracciones indicadas en el Artículo 1°, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, aprobadas





mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Yura S.A. en el siguiente extremo y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presunta conducta infractora
1	Yura S.A. no habría cumplido con segregar ni acondicionar adecuadamente sus residuos sólidos no peligrosos en el Almacén Transmantaró.

Artículo 5°.- Informar a Yura S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y 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 General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del 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 6°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa será tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con 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 de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,


.....
E. Gianfranco Mejía Trujillo
Sector de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

AJA

