



EXPEDIENTE N° : 302-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.A.¹
UNIDAD AMBIENTAL : CENTRAL TÉRMICA ATOCONGO
UBICACIÓN : DISTRITO DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO,
 PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : ELECTRICIDAD
MATERIA : COMPROMISOS AMBIENTALES
 ARCHIVO

SUMILLA: Se declara el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Unión Andina de Cementos S.A.A.

Lima, 6 de febrero del 2017

I. ANTECEDENTES

- Unión Andina de Cementos S.A.A. (en adelante, **Unacem**) es titular de la Central Térmica Atocongo ubicada en el distrito de Villa María del Triunfo de la provincia y departamento de Lima (en adelante, **CT Atocongo**); la misma que genera la energía eléctrica a utilizarse en la Planta Industrial de titularidad de Unacem².
- Del 19 al 20 de febrero del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – **OEFA** realizó un visita de supervisión regular a las instalaciones de la CT Atocongo de Unacem, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental (en adelante, **Supervisión Regular 2014**).
- Los hechos verificados durante la Supervisión Regular 2014 se recogieron en el Acta de Supervisión del 20 de febrero del 2014³ (en adelante, **Acta de Supervisión**) y fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 013-2014-OEFA/DS-ELE⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
- Por medio del Informe Técnico Acusatorio N° 152-2015/OEFA-DS⁵ (en adelante, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión acusó a la empresa de supuestos incumplimientos a la normativa ambiental.
- El 9 de abril del 2014 Unacem presentó su escrito de levantamiento de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2014 (en adelante, **levantamiento de hallazgos**)⁶.

Empresa con registro de contribuyente N° 20100137390.

De acuerdo a lo señalado por la empresa en la Audiencia de Informe Oral y del Registro de horas de operación de la CT Atocongo y el documento que informa sobre la autoproducción de Energía Eléctrica a cargo de CT Atocongo, documentos que obran en las páginas 153 y 157 del Informe N° 013-2014-OEFA/DS-ELE, contenido en el disco compacto obrante a folio 4 del Expediente.

Páginas 27 y 29 del Informe N° 013-2014-OEFA/DS-ELE, contenido en el disco compacto obrante a folio 4 del Expediente.

Contenido en el disco compacto obrante a folio 4 del Expediente.

Folios del 1 al 3 del Expediente.

Documento contenido en el disco compacto obrante a Folio 4 del Expediente.





6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 488-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 11 de agosto del 2015⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Unacem. Asimismo, mediante Resolución Subdirectoral N° 163-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de febrero del 2016⁸ se varió el procedimiento administrativo sancionador, quedando establecido conforme al siguiente detalle:

N°	Presunta conducta infractora	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	En la Central Térmica Atocongo, Unacem realizó los monitoreos de emisiones correspondientes al año 2013 en los meses de abril y diciembre (frecuencia semestral), distinto a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental (frecuencia trimestral)	Artículo 13° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM, concordado con el Artículo 5° del Reglamento Ambiental en las Actividades Eléctricas aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM, el Artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, y el Artículo 17 de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental modificada por Ley N° 30011	Numeral 3.14 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN- aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.	Hasta 110 UIT

7. Mediante los escritos del 10 de setiembre de 2015 y 12 de abril de 2016, Unacem presentó sus descargos a la imputación efectuada señalando lo siguiente⁹:

- (i) Con la transferencia de la CT Atocongo a favor de Unacem, la actividad eléctrica desarrollada pasó a formar parte del subsector industria, en lo referido a incumplimientos ambientales, por lo que la Supervisión Regular 2014 debió realizarse a través del subsector industria conforme al Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental – PLANEFA del OEFA correspondiente al año 2014.
- (ii) Unacem realiza desde el año 2014 el monitoreo de las emisiones atmosféricas de la referida CT Atocongo con la frecuencia trimestral establecida en el Programa de Monitoreo Ambiental de la Central Térmica Atocongo, cumpliendo con la medida correctiva propuesta, por lo que corresponde culminar el presente procedimiento. Además, el hallazgo califica como uno de menor trascendencia.



⁷ Folios del 5 al 10 del Expediente.

Folios del 32 al 37 del Expediente.

Del folio 12 al 24 y del folio 40 al 47 del expediente, respectivamente.





- (iii) La CT Atocongo es una unidad autogeneradora de energía eléctrica única y exclusivamente de la Planta Industrial Atocongo, por lo que la energía generada no ingresa al sistema interconectado nacional – SEIN; además, solo funciona en horas punta y en casos de emergencia.
 - (iv) Mediante la Resolución Ministerial N° 028-2013-MEM/DM del 28 de enero del 2013, se aprobó la transferencia de la autorización para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica en la CT Atocongo a favor de Unacem, es por ello que durante la Supervisión Regular 2014, la empresa se encontraba en un año de transferencia documentaria y operacional con la anterior empresa titular.
 - (v) La empresa señala que el Planefa 2016 considera a Unacem en el universo de administrados, por lo que solicita que las supervisiones posteriores a sus instalaciones sean realizadas por el sub-sector industria manufacturera del OEFA a fin de evitar en el futuro la duplicidad de supervisiones.
8. El 26 de enero del 2016 se llevó a cabo la audiencia de informe oral¹⁰ solicitada por Unacem en las instalaciones del OEFA, en la cual la empresa reiteró los argumentos presentados en su escrito de descargos.
9. Mediante Carta N° 090-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de enero del 2017 se remitió a Unacem el Informe Final de Instrucción N° 065-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, Informe Final de Instrucción) el cual fue notificado el 17 de enero del 2017¹².
10. El 24 de enero del 2017, Unacem presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción señalando, como nuevos argumentos, lo siguiente: (i) cumplió con realizar los monitoreos de emisiones del cuarto trimestre del 2014 así como del segundo trimestre del 2015, y, (ii) cumple actualmente con realizar el monitoreo de emisiones con la frecuencia trimestral.

II. CUESTIONE PREVIAS

II.1. Cuestión previa: Si CT Atocongo debía formar parte de las acciones de fiscalización del sub sector industria del OEFA en el año 2014

11. Unacem manifiesta que la CT Atocongo se regiría bajo las normas de protección ambiental y fiscalización del subsector industria debido a la transferencia de la titularidad de la autorización para la generación de energía eléctrica a una empresa del referido subsector, conforme a lo dispuesto en el Artículo 50° del



¹⁰

Al respecto, cabe precisar que el nuevo director ha tomado en cuenta los alegatos mencionados en el informe oral efectuado por la empresa, en la medida que en el expediente obra el audio. Además, cuenta con toda la información necesaria para evaluar los descargos y argumentos expuestos y proceder de esta forma, a emitir un pronunciamiento motivado.

Folios del 57 al 63 del Expediente.

Folio 64 del Expediente.





Decreto Legislativo N° 757¹³, el Artículo 18.2° de la LSEIA¹⁴, el Artículo 17° del Reglamento del SEIA y Artículo 18.2 del Decreto Legislativo N°1078 que modifica la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

12. Con respecto al primer fundamento jurídico alegado por el administrado¹⁵, cabe precisar que las competencias tanto del subsector industria del rubro cemento así como la de electricidad eran de competencia del OEFA al momento de la Supervisión Regular 2014, por lo cual el Artículo 50° del Decreto Legislativo N° 757 no resulta aplicable en el presente caso. En efecto, a través de la Resolución N° 010-2012-OEFA/CD del 30 de noviembre del 2012 se dispuso la ejecución del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del subsector Industria del Ministerio de Producción – Produce al OEFA.
13. Asimismo, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2013-OEFA/CD del 28 de mayo del 2013 se dispuso que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Cemento de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción – Produce, a partir del 31 de mayo del 2013, es decir, con fecha anterior a la Supervisión Regular 2014.
14. Por otro lado, en concordancia con lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325¹⁶ y la Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad provenientes del Organismo

¹³ **Decreto Legislativo N° 757 que aprueba la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada**
“Artículo 50.- Las autoridades sectoriales competentes para conocer sobre los asuntos relacionados con la aplicación de las disposiciones del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales son los Ministerios o los organismos fiscalizadores, según sea el caso, de los sectores correspondientes a las actividades que desarrollan las empresas sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a los Gobiernos Regionales y Locales conforme a lo dispuesto en la Constitución Política.
En caso de que la empresa desarrollara dos o más actividades de competencia de distintos sectores, será la autoridad sectorial competente la que corresponda a la actividad de la empresa por la que se generen mayores ingresos brutos anuales.”

¹⁴ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
(...)
“18.2 Salvo que la ley disponga algo distinto, la autoridad competente a la que se deberá solicitar la certificación ambiental será aquella del sector correspondiente a la actividad del titular por la que éste obtiene sus mayores ingresos brutos anuales.
*Si el proyecto o actividad cuya certificación ambiental se solicita corresponda a otro sector, la autoridad receptora de la solicitud deberá requerir la opinión del sector competente.
Dicho trámite deberá realizarse dentro del plazo establecido para la expedición de la certificación y no podrá generar pago adicional alguno al solicitante. El reglamento especificará el procedimiento intersectorial aplicable. Si no obstante lo dispuesto en este artículo, el conflicto de competencia subsistiera, el MINAM definirá la competencia según lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1013 y sus modificatorias”.*

El primer fundamento jurídico alegado por el administrado se encuentra en el Artículo 50° del Decreto Legislativo N° 757 el cual señala que en caso que una empresa realice dos o más actividades cuyas competencias se encuentran en autoridades sectoriales distintas, la autoridad que resulte competente se determinará en función a la actividad que genere mayores ingresos brutos anuales.

¹⁶ **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2008**
“Disposiciones Complementarias Finales
PRIMERA.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades (...).”





Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – **Osinergmin** determinándose la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones el 4 de marzo del 2011¹⁷.

15. En tal sentido, al momento de la Supervisión Regular 2014, **esto es, del 19 al 20 de febrero del 2014, el OEFA era competente para realizar labores de supervisión y fiscalización ambiental tanto en el sector de industria, específicamente en el rubro cemento, como en el sector eléctrico, por lo cual tenía competencia para supervisar la CT Atocongo.**
16. Con respecto al segundo fundamento jurídico alegado por el administrado¹⁸, corresponde indicar que se encuentra referido al momento de iniciar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y no respecto a las funciones de fiscalización que se ejercen a partir de la certificación ambiental. En tal sentido, no corresponde pronunciarse respecto a dicho argumento.
17. En consecuencia, los fundamentos jurídicos expresados por Unacem no sustentan que la Supervisión Regular 2014 haya tenido algún vicio durante su ejecución.
18. Unacem también señala que con la transferencia de la CT Atocongo a favor de Unacem, la actividad eléctrica desarrollada, desde el punto de vista ambiental, pasó a formar parte del subsector industria, en ese sentido la Supervisión Regular 2014 a las instalaciones de la CT Atocongo debió realizarse a través del subsector industria conforme al Planefa del OEFA correspondiente al año 2014, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 052-2013-OEFA/CD.
19. Al respeto, el Numeral 8.1 del Artículo 8° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental determina que el Consejo Directivo del OEFA -como órgano máximo de la entidad- tiene entre sus principales funciones definir la Política Institucional así como aprobar el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Planefa)¹⁹.
20. Asimismo, el Literal o) del Artículo 6° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, establece como función general del OEFA aprobar el Planefa, el cual estará conformado por los

¹⁷ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2008

Disposiciones Complementarias Finales

"PRIMERA.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)"

El segundo fundamento jurídico alegado por el administrado se encuentra en los Artículos 18.2° de la LSEIA, el Artículo 17° del Reglamento del SEIA y Artículo 18.2 del Decreto Legislativo N°1078 los cuales señalan que cuando una empresa vaya a pedir la certificación ambiental mediante la cual vaya a realizar dos o más actividades cuyas competencias de las mismas se encuentran en autoridades sectoriales distintas, la autoridad que resulte competente se determinará en función a la actividades que genere mayores ingresos brutos anuales.

¹⁹ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 8.- Consejo Directivo

"8.1 El Consejo Directivo es el órgano máximo del OEFA, entre sus principales funciones está definir la Política Institucional así como aprobar el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

(...)"





planes de Evaluación, Supervisión y Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA²⁰.

21. De acuerdo al marco normativo, el OEFA determinará mediante su Planefa la supervisión que realice para el año siguiente a su aprobación. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 052-2013-OEFA/CD publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de diciembre del 2013 se aprobó el Planefa 2014 el cual estableció los criterios de priorización por actividad económica supervisada en cada sector de competencia del OEFA y en particular para el subsector electricidad, señalando lo siguiente²¹:

“CRITERIOS ESPECÍFICOS DE PRIORIZACIÓN POR ACTIVIDAD ECONÓMICA SUPERVISADA

(...)

ELECTRICIDAD

(...)

Se supervisarán a los 5 polos energéticos y los 4 sistemas aislados más críticos en el subsector detallados en el Anexo 3. Los polos energéticos priorizados involucran 150 unidades en generación, 10 en transmisión y 5 en distribución.

La supervisión a unidades autogeneradoras (termoeléctricas e hidroeléctricas) se realizará como parte de la supervisión a las actividades de mediana y gran minería, de hidrocarburos, industria y pesca a cargo del OEFA.”

(El subrayado es agregado)

22. En tal sentido, en el Planefa 2014 se estableció que se supervisarían para el periodo 2014, los cinco (5) polos energéticos y los cuatro (4) sistemas aislados más críticos por parte del subsector industria, los cuales se encuentran detallados en el Anexo 3 del referido Plan. Por otro lado, en los demás supuestos y en particular, para las unidades auto generadoras, la supervisión formará parte de las supervisiones que se realicen a otros subsectores económicos como son mediana y gran minería, hidrocarburos, industria o pesca.
23. Al respecto, el Anexo 3 – Priorización de Supervisiones, del Planefa 2014, señala los 5 polos energéticos a supervisar, los cuales son los siguientes: (i) Nodo Energético de Chilca, (ii) **Nodo Energético de la Cuenca del río Rímac**, (iii) Nodo Energético Mantaro, (iv) Nodo Energético de Moquegua y (v) Nodo Energético de Machupicchu²².
24. En ese orden, el Nodo Energético de la Cuenca del río Rímac incluye a la **Central Térmica Atocongo**²³ de titularidad de Unacem, con potencia instalada de 41.75 MW, ubicada en Lima, conforme se observa a continuación:

²⁰ Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM

“Artículo 6°.- Funciones Generales

El OEFA tiene las siguientes funciones generales:

(...)

o) Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que estará conformado por los planes de Evaluación, Supervisión y Fiscalización, Sanción y Aplicación de incentivos.

(...).”

Página 20 del Plan Anual de Fiscalización Ambiental – PLANEFA OEFA 2014.

(https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=5939)



²² Páginas 201 y 202 del Plan Anual de Fiscalización Ambiental – PLANEFA OEFA 2014.

(https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=5939)

Página 152 del Plan Anual de Fiscalización Ambiental – PLANEFA OEFA 2014, cabe precisar que si bien el documento refirió la Central Hidroeléctrica Atocongo se hace referencia a la Central Térmica Atocongo de titularidad de Unacem, con potencia instalada de 41.75 MW, ubicada en Lima





ELECTRICIDAD				
Priorización de unidades a supervisar por nodos energéticos en el año 2014				
Nodo Energético de la Cuenca del río Rimac				
N°	Central Hidroeléctrica	Titular de la Concesión	Potencia Instalada (MW)	Ubicación
1	CH HUANZA	EMPRESA DE GENERACIÓN HUANZA S.A. • EMGHUANZA	90,6	Lima
2	CH HUANCHOR	SOCIEDAD MINERA CORONA S.A. (AHORA HIDROELECTRICA HUANCHOR S.A.C.)	16,2	Lima
3	TAMBORAQUE 2	SOCIEDAD MINERA CORONA S.A.	0,84	Lima
4	ATOCONGO	UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.A. • UNACEM S.A.A.	41,75	Lima
5	PLANTA DE CAJAMARQUILLA	VOTORANTIM METAIS - CAJAMARQUILLA S.A.	6,4	Lima
6	HUACHIPA	ILLAPU ENERGY S.A.	13,8	Lima
7	CH CALLAHUANCA	EDEGEL S.A.A.	80,65	Lima
8	CH HUAMPANI	EDEGEL S.A.A.	31,36	Lima
9	CH MATUCANA	EDEGEL S.A.A.	120,0	Lima
10	CH MOYOPAMPA	EDEGEL S.A.A.	63,0	Lima
11	CH HUINCO	EDEGEL S.A.A.	258,4	Lima
12	SANTA ROSA	EDEGEL S.A.A.	100	Lima
13	SANTA ROSA	EDEGEL S.A.A.	140	Lima
14	SANTA ROSA II	EDEGEL S.A.A.	190,0	Lima

Fuente: Página 201 del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA OEFA 2014

25. De lo señalado, se tiene que el Planefa 2014 consideró -dentro de las supervisiones al sector electricidad- la visita de supervisión realizada en la Central Térmica Atocongo; asimismo, determinó que las supervisiones que no hayan sido señaladas expresamente en el Anexo 3 del referido documento estaban sujetas a las supervisiones que se realizaran en las unidades ambientales de la actividad principal como son mediana y gran minería, hidrocarburos, industria o pesca.

26. En ese sentido, la Supervisión Regular 2014 llevada a cabo en la CT Atocongo por el subsector electricidad se realizó conforme al marco normativo establecido y según lo previamente aprobado en el Planefa 2014 el 28 de diciembre del 2013, por lo cual fue de conocimiento público. En consecuencia, la Supervisión Regular 2014 realizada por el subsector electricidad y no por el de industria, se ha realizado de forma correcta y en respeto del marco legal existente.

II.2. Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

27. La infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la imputación no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

28. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el





procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo 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.

29. 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.

III. ANÁLISIS

III.1. Única cuestión en discusión: Determinar si Unacem realizó los monitoreos de emisiones conforme a lo establecido en su estudio ambiental

a) Marco normativo aplicable

30. El Artículo 24° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, establece que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA²⁴.
31. En concordancia con ello, el Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, establece que son exigibles, durante la fiscalización, todas las obligaciones contempladas en los instrumento de gestión, incluyendo las que no se encuentran dentro de los planes correspondientes²⁵.
32. De acuerdo al Artículo 15° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental, el cual es aprobado por la autoridad certificadora²⁶.

²⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

“Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
(...)”

²⁵ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

“Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental”.

²⁶ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

“Artículo 15°.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El seguimiento, supervisión y control se podrá ejecutar a través de empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la autoridad competente. Las empresas o instituciones que elaboren los estudios de impacto ambiental no podrán.”





33. En el caso en particular, el OEFA es la autoridad competente para fiscalizar las obligaciones contempladas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados para el desarrollo de las actividades de generación eléctrica.
34. De acuerdo a la normativa de dicho sector, el Artículo 13° del RPAAE señala que la presentación del EIA constituye uno de los requisitos obligatorios de la concesión definitiva²⁷.
35. El Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-94-EM (en adelante, **RPAAE**), señala que los titulares de concesiones y autorizaciones eléctricas durante el ejercicio de sus actividades de generación, transmisión y distribución son responsables del control y la protección del ambiente²⁸.
36. Adicionalmente, el Artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA aprobado por del Decreto Supremo 019-2009-MINAM, indica que la certificación ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y compensar los impactos ambientales contenidos en el EIA²⁹.
37. En esa línea, el Artículo 17° de la Ley del Sinefa establece que el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente, constituye infracción administrativa bajo el ámbito de competencia del OEFA.
38. Al respecto, tal como se determinó líneas arriba el OEFA es competente para realizar labores de supervisión y fiscalización ambiental en el sector de industria (cemento) y en el sector eléctrico, por lo que al momento de la visita de supervisión tenía competencia para supervisar las actividades de Unacem.
39. De lo señalado anteriormente, se desprende que Unacem en tanto titular de actividad eléctrica se encuentra obligado a cumplir los compromisos ambientales establecidos en el EIA de la CT Atocongo.

²⁷ Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM

"Artículo 13°.- En la solicitud de una Concesión definitiva, el solicitante presentará ante la DGE del Ministerio, un EIA de conformidad con el inciso h) del Artículo 25° de la Ley y con las normas que emita la DGAA, (...)."

²⁸ Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM

"Artículo 5°.- Durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los Titulares de las Concesiones y Autorizaciones, a que se refieren los Artículos 3 y 4 de la Ley, tendrán la responsabilidad del control y protección del medio ambiente en lo que a dichas actividades concierne."

Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 55°.- Resolución aprobatoria:

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución de los proyectos de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

(...)."



**b) Compromisos asumidos por Unacem**

40. En el Programa de Monitoreo de Control y Seguimiento del Plan de Manejo Ambiental del EIA de la CT Atocongo, Unacem estableció un programa de monitoreos, conforme se aprecia del siguiente extracto³⁰:

“Cuadro 6.1. Programa de Monitoreo de Control y Seguimiento

Categoría	Parámetro	Punto	Frecuencia
Emisiones	SO ₂ , NO _x y CO	Chimenea 1,2,3,4,5,6 y 7	trimestral
Meteorología	Vel, Dir, Temp, HR	Planta de Cementos Lima	diario
Inmisiones	NO _x	Tablada de Lurín y Nueva Esperanza	semestral*
Efluentes líquidos	pH	Descarga del colector público	semestral
Ruido	dBA	Interior y exterior del local de GEA	semestral

* Las inmisiones serán evaluadas mensualmente si se opera con cinco o más grupos. De lo contrario el monitoreo será semi-anual.

Este programa de monitoreo intenta prevenir cualquier efecto en el ambiente y hacer un control de seguimiento del correcto funcionamiento de GEA³¹ sin perjudicar al ambiente receptor.

Después de analizar los resultados del primer año de monitoreo se podrá definir otra frecuencia de monitoreo o continuar con la misma.”

41. En atención a ello, se desprende que Unacem se comprometió a realizar los monitoreos de emisiones de la CT Atocongo con una frecuencia trimestral. Por lo tanto, al momento de la Supervisión Regular 2014 (febrero del 2014) la empresa debía haber monitoreado una muestra en el primer, segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2013.

c) Análisis del hecho detectado

42. Durante la Supervisión Regular 2014 efectuada a la CT Atocongo, la Dirección de Supervisión detectó que **Unacem no realizó los monitoreos ambientales de emisiones en la frecuencia establecida en su EIA**, conforme consta en el Acta de Supervisión a continuación³²:

“Descripción del hallazgo

Durante la supervisión directa realizada a la Central Térmica (C.T.) Atocongo se observó que los reportes de monitoreo de emisiones atmosféricas 2013 se han realizado de manera semestral cuando en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la C.T. Atocongo indica que la frecuencia es trimestral.”

Dicho hallazgo se sustenta en el Informe de Monitoreo Ambiental de Emisiones, Efluentes y Ruido del año 2013, donde se advierte que Unacem efectuó los monitoreos de emisiones atmosféricas de la CT Atocongo durante el año 2013



³⁰ Folio 4 del Expediente.

³¹ Generación Eléctrica de Atocongo S.A.

³² Acta de Supervisión Directa contenido en el disco compacto del folio 4 del expediente.





únicamente en los meses de abril y diciembre del 2013, es decir, con una periodicidad semestral, tal como se detalla a continuación³³.

Cuadro N° 11. Resultado de Emisiones Atmosféricas del Punto EA-06.

PARÁMETROS	MEDICIÓN	1	2	LÍMITE MÁX. PERMISIBLE
	FECHA	17/04/13	12/12/13	
	HORA	19:34	19:46	
Flujo volumétrico	m ³ /h	15.66	3953	-
Material Particulado	mg/m ³ N	7.85	2.08	100 (1,2)
Velocidad de gases	m/s	11.10	1.0	-
Área del conducto	m ²	5.1	64.5	-
Monóxido de carbono	mg/m ³ N	81.5	775.8	4,300 (2)
Óxidos de nitrógeno	mg/m ³ N	165.50	1265.5	550 (2)
Dióxido de Azufre	mg/m ³ N	3.0	0.0	700 (2)
Hidrocarburos totales	mg/m ³ N	0.10	2.5	-

(1) Banco Mundial.
(2) Proyecto de Decreto Supremo "Aprobación de Límites Máximos Permisibles de Emisiones Gaseosas y Partículas Para el Subsector Electricidad" - DCD N° 004-2007-CORAM/CD

44. De acuerdo a las pruebas antes señaladas, se acredita que la empresa no realizó los monitoreos de emisiones durante el año 2013 con la periodicidad comprometida en su instrumento de gestión ambiental.
45. De lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente, queda acreditado que Unacem realizó los monitoreos de emisiones correspondientes al año 2013 en los meses de abril y diciembre (frecuencia semestral), distinto a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental (frecuencia trimestral). Dicha conducta vulnera lo establecido en el Artículo 13° del RPAAE, concordado con el Artículo 5° del RPAAE, el Artículo 55° del Reglamento del SEIA y el Artículo 17 de la Ley del SEIA modificada por Ley N° 30011.

d) Corrección de la conducta detectada

46. El administrado ha presentado los siguientes documentos para el periodo 2014³⁴:
- (i) Informe de monitoreo ambiental de emisiones del primer trimestre del año 2014.
 - (ii) Informe de monitoreo ambiental de emisiones del segundo trimestre del año 2014.
 - (iii) Informe de monitoreo ambiental de emisiones del tercer trimestre del año 2014.
 - (iv) Informe de monitoreo ambiental de aire, emisiones, efluentes y ruido del segundo semestre del año 2014. Cabe precisar que si bien, dicho monitoreo hace referencia a un monitoreo de frecuencia semestral y el compromiso establecido señala una frecuencia trimestral, de la revisión del informe se advierte que Unacem hizo el monitoreo, entre otros, los siguientes días:



33

Carta 2014-MA-49 del 31 de enero del 2014, obrante en las páginas del 161 al 223 del disco compacto contenido en el folio 4 del Expediente.

Folio 47 del Expediente.



- El 30 de octubre del 2014 en el punto MCARB 1 (1era medición) en el Molino de Carbón – Planta 1.
 - El 20 de noviembre del 2014 en el Filtro de Mangas 1 y en filtro de mangas 2 del Horno II – Línea 2.
 - El 21 de noviembre del 2014 en el Enfriador de Clinker 3 – Línea 2.
 - El 21 de noviembre del 2014 en Enfriador de Clinker 4 – Línea 1.
 - El 24 de noviembre del 2014 en el Filtro de Mangas 4 en el Horno I – Línea 1.
 - El 24 de noviembre del 2014 en el punto PCLK 2 en la Prensa de Clinker 2.
 - El 25 de noviembre del 2014 en el punto MCARB 2 (2da medición) en el Molino de Carbón – Planta 2.
 - El 25 de noviembre del 2014 en el punto PCRD 2 en la Prensa de Crudo 2.
 - El 25 de noviembre del 2014 en el punto MOL CEM en el Molino de Cemento.
47. En atención a lo señalado, el administrado ha cumplido con subsanar la conducta infractora para el periodo 2014.
48. Por otro lado, el administrado ha presentado los siguientes documentos para el periodo 2015³⁵:
- (i) Informe de monitoreo ambiental de emisiones del primer trimestre del año 2015.
 - (ii) Informe de monitoreo ambiental de aire, emisiones, efluentes y ruido del primer semestre del año 2014. Cabe precisar que si bien, dicho monitoreo hace referencia a un monitoreo de frecuencia semestral y el compromiso establecido señala una frecuencia trimestral, de la revisión del informe se advierte que Unacem hizo el monitoreo, entre otros, los siguientes días:
 - El 6 de junio del 2015 en los puntos FM 1 y FM 2 en el Horno II – Línea 2.
 - El 8 de junio del 2015 en el punto EC 3 en el Enfriador de Clinker –L2.
 - El 4 de junio del 2015 en el punto FM 4 en el Horno I – Línea 1.
 - El 4 de junio del 2015 en el punto EC 4 en el Enfriador de Clinker –L1.
 - El 10 de junio del 2015 en el punto PCRD 4 en la Prensa de Crudo 4.
 - El 5 de junio del 2015 en el punto PCLK 4 en la Prensa de Clinker 4.
 - El 9 de junio del 2015 en el punto MOL SWING en el Molino Swing.
 - (iii) Informe de monitoreo ambiental de emisiones del tercer trimestre del año 2015.
49. En atención a lo señalado, el administrado ha cumplido con subsanar la conducta infractora para el periodo 2015.
50. En este sentido, teniendo en cuenta que la empresa realizó los monitoreos de calidad de aire de los trimestres siguientes al incumplimiento, es decir, del primer al cuarto trimestre del 2014 así como del primer al tercer trimestre del 2015 y que





el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado el **13 de agosto del 2015**, se concluye que Unacem corrigió la conducta antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

51. Adicionalmente, cabe precisar que la conducta infractora es de riesgo leve en la medida que se refiere a realizar monitoreo de calidad de aire y de los medios probatorios no se ha acreditado que se haya generado un daño potencial al ambiente, a la salud de las personas, debido a que los monitoreos son una medida para poder controlar las emisiones, mas no para prevenir impactos al medio ambiente.
52. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo al Artículo 236-A de la Ley N° 27444, Ley Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, constituye un eximente de responsabilidad la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos³⁶.
53. En este sentido, dado que la omisión de realizar los monitoreos de calidad de aire con la frecuencia trimestral es un incumplimiento de riesgo leve y la empresa lo subsanó con anterioridad al inicio del presente procedimiento, **corresponde eximir a la empresa de la responsabilidad de la presente imputación y archivar el presente extremo en cumplimiento de la norma señalada**, careciendo de sentido pronunciarse por el resto de argumentos presentados por la empresa.

En uso de las facultades conferidas con el Literal z) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado con 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Unión Andina de Cementos S.A.A.**, por la siguiente supuesta infracción que se indica a continuación, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Hecho imputado
En la Central Térmica Atocongo, Unacem realizó los monitoreos de emisiones correspondientes al año 2013 en los meses de abril y diciembre (frecuencia semestral), distinto a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental (frecuencia trimestral)

Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

“Artículo 236°-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

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

3) del Artículo 235

(...)”





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 191-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 302-2015-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 2°.- Informar a **Unión Andina de Cementos S.A.A.**, que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 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, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese



LRA/lcr

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