



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 949-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1327-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
N° 312-2016-OEFA/DFSAI/PAS

**EXPEDIENTE N°** : 1327-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
312-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.A.<sup>1</sup>  
**UNIDAD PRODUCTIVA** : MUELLE CONCHÁN Y ALMACÉN LOMO DE  
CORVINA  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR, PROVINCIA  
Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
**SECTOR** : INDUSTRIA  
**RUBRO** : CEMENTO  
**MATERIA** : ARCHIVO

Lima, 31 de agosto del 2017

**VISTO:** El Informe Final de Instrucción N° 744-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. Los días 9 al 11 de diciembre del 2013, 10 y 11 de abril y 3 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó acciones de supervisión en las instalaciones de la Planta Muelle Conchán y Almacén Lomo de Corvina<sup>2</sup>, de titularidad de Unión Andina de Cementos S.A.A. (en adelante, **UNACEM**). El hallazgo detectado fue recogido en los Informes de Supervisión N° 147-2013-OEFA/DS-IND, N° 0032-2014-OEFA/DS-IND y N° 256-2014-OEFA/DS-IND<sup>3</sup>.
2. El 5 de setiembre del 2014 y el 28 de marzo del 2016, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **Dirección de Fiscalización**) los Informes Técnicos Acusatorios N° 300-2014-OEFA/DS y N° 453-2016-OEFA/DS del 4 de setiembre del 2014 y 9 de marzo del 2016, respectivamente<sup>4</sup>, concluyendo que UNACEM incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Considerando lo indicado en el Informe Técnico Acusatorio N° 300-2014-OEFA/DS, mediante la Resolución Subdirectoral N° 180-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de febrero del 2016<sup>5</sup>, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra UNACEM, por la comisión de la presunta conducta infractora referida al incumplimiento del compromiso de instalar cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura en el lado sur de su planta, conforme a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental Integral (en

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20100137390.

<sup>2</sup> La planta Muelle Conchán y Almacén Lomo de Corvina se encuentra ubicada en la Carretera Panamericana Sur Calle los Inyectores N° 601, Urbanización Parque Industrial de Ancón, distrito de Ancón, provincia y departamento de Lima.

<sup>3</sup> Folios 6 y 21 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 1 al 5 y 17 al 20 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 8 al 15 del Expediente.





adelante, EIA), procedimiento que fue tramitado en el Expediente N° 1327-2014-OEFA/DFSAI/PAS.

4. Por otro lado, mediante la Resolución Subdirectoral N° 317-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de febrero del 2017<sup>6</sup>, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra UNACEM, por el presunto incumplimiento al compromiso de instalar cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura en el lado sur de su planta, conforme a lo establecido en su EIA Integral. Dicho procedimiento fue tramitado en el Expediente N° 312-2016-OEFA/DFSAI/PAS.
5. Al respecto, cabe precisar que mediante Resolución Subdirectoral N° 1369-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación dispuso acumular los procedimientos administrativos sancionadores antes mencionados en razón a que ambos refieren a incumplimientos de UNACEM, referidos al incumplimiento de un mismo compromiso ambiental, disponiendo la imputación de cargos de la siguiente manera:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas a UNACEM

N°	Presuntas infracciones administrativas	Norma sustantiva presuntamente incumplida															
1	Unión Andina de Cementos S.A.A. no habría cumplido con el compromiso de instalar las cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura en el lado sur del Almacén Lomo de Corvina, conforme al compromiso asumido en su Estudio Integral de Impacto Ambiental, toda vez que únicamente se observó la instalación de cortinas en los lados norte, este y oeste del almacén Lomo de Corvina.	Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI <i>"Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales: (...) 3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA. (...)."</i>															
		<b>Norma que tipifica la presunta infracción</b>															
		Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas <i>"Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: b) Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias."</i>															
		<b>Norma que establece la eventual sanción</b>															
		Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas															
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Infracción</th> <th>Base Legal</th> <th>Calificación de Gravedad</th> <th>Sanción no Monetaria</th> <th>Sanción Pecuniaria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="5"><b>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</b></td> </tr> <tr> <td>Rubro 2 2.2 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.</td> <td>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA</td> <td>GRAVE</td> <td></td> <td>De 10 a 1000 UIT</td> </tr> </tbody> </table>	Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria	<b>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</b>					Rubro 2 2.2 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 10 a 1000 UIT
Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria													
<b>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</b>																	
Rubro 2 2.2 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 10 a 1000 UIT													

<sup>6</sup> Folios 68 al 75 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 113 al 114 del Expediente.





<p>Unión Andina de Cementos S.A.A. no habría cumplido con instalar las cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura en el lado Norte (Almacén N° 5) y lado Sur (Almacén temporal sur) del Almacén Muelle Conchán – Lomo de Corvina, conforme al compromiso asumido en su EIA integral</p> <p style="text-align: center;">2</p>	<b>Norma sustantiva presuntamente incumplida</b>												
	<p><b>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente</b>  <b>"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos</b>  <i>En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos."</i></p> <p><b>Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental</b>  <b>"Artículo 15°.- Seguimiento y control</b>            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 MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica".</p> <p><b>Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM</b>  <b>"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto</b>  <i>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".</i></p> <p><b>Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI</b>  <b>"Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:</b>            (...)             3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA. (...)."</p>												
	<b>Norma que tipifica la presunta infracción</b>												
	<p><b>Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas</b>  <b>"Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</b>            4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:            c) Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias."</p>												
	<b>Norma que establece la eventual sanción</b>												
	<p><b>Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas</b></p>												
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;"></th> <th style="width: 40%;">Infracción</th> <th style="width: 20%;">Base Legal</th> <th style="width: 10%;">Calificación de Gravedad</th> <th style="width: 10%;">Sanción no Monetaria</th> <th style="width: 10%;">Sanción Pecuniaria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center; vertical-align: top;">Rubro 2</td> <td>2.3 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana</td> <td>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA</td> <td style="text-align: center;">GRAVE</td> <td></td> <td style="text-align: center;">De 50 a 5000 UIT</td> </tr> </tbody> </table>		Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria	Rubro 2	2.3 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 50 a 5000 UIT
		Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria							
	Rubro 2	2.3 Incumplir lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 50 a 5000 UIT							



Handwritten signature





6. Mediante escritos con registros N° 27233 del 7 de abril del 2016 y N° 24478<sup>8</sup> del 23 de marzo del 2017, UNACEM presentó sus descargos a las Resoluciones Subdirectorales N° 180-2016-OEFA/DFSAI/SDI y N° 317-2017-OEFA/DFSAI/SDI, respectivamente.
7. Cabe señalar que el 26 de setiembre del 2016 y el 26 de abril del 2017, se realizaron las audiencias de informe oral, que fueron solicitadas por UNACEM, en sus escritos de descargos.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

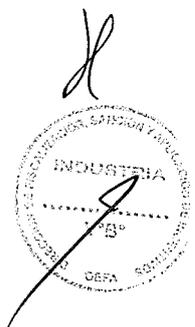
8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación de la Ley N° 30230, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**).
9. En ese sentido, siendo de aplicación la Ley N° 30230, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la referida Ley, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
10. 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 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.

## III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### III.1. Hechos imputados N° 1 y N° 2

#### III.1.1 Compromiso ambiental asumido por UNACEM

<sup>8</sup> Folios 26 al 37 y 78 al 93 del Expediente.





- 11. De conformidad con lo señalado en el Plan de Manejo Ambiental del EIA<sup>9</sup>, UNACEM se comprometió a la instalación de cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura, ubicadas al norte, sur y oeste a fin de evitar la dispersión de partículas<sup>10</sup>.

III.1.2. Análisis de los hechos imputados

- 12. Durante la acción de supervisión regular del 3 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió que UNACEM no implementó cortinas de protección en el área denominada Almacén N° 5, ni fueron colocadas en su totalidad en el Almacén temporal (lado sur), conforme se aprecia en el Acta de Supervisión<sup>11</sup>, en el hallazgo N° 1 del Informe de Supervisión Directa N° 256-2014-OEFA/DS-IND<sup>12</sup> y en las fotografías N° 1, 2, 3 y 4<sup>13</sup> que obran en dicho Informe de Supervisión.
- 13. En ese sentido, la Dirección de Supervisión concluyó en el Informe Técnico Acusatorio N° 300-2014-OEFA/DS que: "Estando a lo señalado en el Hallazgo 1 del Informe 0032-2014-OEFA/DS-IND (...) *Unión Andina de Cementos S.A.A. (...) habría incumplido lo dispuesto en el numeral 3 del Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades de la Industria Manufacturera, respecto de la obligación normativa de ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el Instrumento de Gestión Ambiental (...)*"<sup>14</sup>.
- 14. Por su parte, en la acción de supervisión regular realizada el 10 y 11 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que el administrado no había instalado las cortinas de protección contra la influencia de vientos en el lado sur del almacén Lomo de Corvina, consignando dicho hallazgo en el Informe de Supervisión N° 0032-2014-OEFA/DS-IND<sup>15</sup>. Ello se sustenta en las fotografías N° 12, 13 y 14

<sup>9</sup> Aprobado mediante Oficio N° 561/MA-98-MITINCI-VMI-DNI del 30 de junio de 1998.

<sup>10</sup> Página 7-3 del EIA Integral, folio 7 del Expediente.

(...)  
**7. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**  
**7.1 Programa preventivo correcto**  
**7.11 Objetivos y estrategias**  
 (...)  
**7.1.2 Medidas ambientales**

*Las medidas de corrección ambiental que se han identificado tienen una orientación preventiva y su implementación está dirigida a contribuir con el mantenimiento de las condiciones ambientales del entorno, donde se realizan las operaciones de descarga y almacenamiento de clíncker, carbón y granos.*

*En el Cuadro 7-1 se resumen las medidas de corrección ambiental identificadas, se señala su ámbito de aplicación y los responsables de su implementación.*

(...)

**Cuadro 7-1 Tipo de medidas de control ambiental a implementarse, ámbito y responsables de su aplicación**

Medida de control ambiental	Tipo de medida de control ambiental	Ámbito de aplicación	Ámbito de aplicación	Responsable de ejecución
Cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura, ubicadas al norte, sur y oeste a fin de evitar la dispersión de partículas.	Preventiva	Planta de almacenamiento	Corto y mediano plazo.	Cementos Lima S.A.

(Negrilla agregada)

<sup>11</sup> Folio 15 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 256-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>12</sup> Folios 53 (reverso) y 54 del Informe de Supervisión N° 256-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>13</sup> Folios 6 y 7 del Informe de Supervisión 256-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>14</sup> Folio 4 del Expediente:

<sup>15</sup> Folio 49 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0032-2014-OEFA/DS-IND.



Handwritten signature





que obran en el Informe de Supervisión N° 0032-2014-OEFADS-IND<sup>16</sup>.

15. Asimismo, en el Informe Técnico Acusatorio N° 453-2016-OEFA/DS<sup>17</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó: *"Se decidió acusar a la empresa Unión Andina de Cementos S.A.A. por la presunta infracción referida a la falta de instalación de mallas o cortinas de seguridad para controlar el material que se acopie en el Almacén Conchán Lomo de Corvina, tal como lo consignó en su EIA (...)."*
16. De la revisión del compromiso ambiental contenido en el EIA, así como del instrumento de gestión ambiental en general, se advierte que no se especifican las coordenadas UTM que delimitan el perímetro de la Planta de Almacenamiento de UNACEM. En ese sentido, no resulta posible determinar con precisión los puntos en los que se debe instalar las cortinas de protección con mallas especiales de 6 a 8 metros de altura, a fin de evitar la dispersión de partículas.
17. En ese sentido, conforme fue señalado en párrafos precedentes, durante las supervisiones realizadas los días 10 y 11 de abril y 3 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió la ausencia de las referidas cortinas de protección; sin embargo, debido a la falta de precisión del compromiso ambiental, acusó este hecho en los Informes Técnicos Acusatorios N° 300-2014-OEFA/DS y N° 453-2016-OEFA/DS, identificando dos perímetros diferentes para la Planta de Almacenamiento.
18. En el presente caso, los hechos imputados N° 1 y N° 2, refieren a supuestos incumplimientos al Numeral 3 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), que se encuentra redactado de la siguiente manera:

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

*(...)*

*3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA. (...)."*

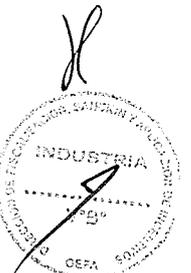
19. Sobre el particular, cabe señalar que el mencionado Numeral 3 del Artículo 6° del RPADAIM, debido a la forma de su redacción constituye una norma que necesariamente debe leerse en concordancia con algún compromiso ambiental específico para completar el supuesto de hecho que contiene. Al respecto, la doctrina<sup>18</sup> ha precisado que, en muchas ocasiones, cuando el supuesto de hecho no se encuentra plenamente descrito en la norma con rango de Ley, es posible que la Ley acuda a normas de rango inferior o aquellas que tienen fuerza de Ley entre las partes. Asimismo, indica que resulta inviable prescindir de ésta técnica, ya que resulta ilusorio pensar que la Ley sin complemento alguno pueda prever toda hipótesis sancionable.

20. En la misma línea, también es preciso indicar que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones

<sup>16</sup> Folios 20 y 21 del Informe de Supervisión N° 0032-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>17</sup> Folio 20 del Expediente.

<sup>18</sup> GÓMEZ TOMILLO, M. y SANZ RUBIALES, Í. *Derecho Administrativo Sancionador, parte genera: teoría general y práctica del Derecho Penal Administrativo*. Navarra: Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi (2013), Pp 147-148.





integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos (como ocurre en el presente caso)<sup>19</sup>.

21. Considerando ello, de conformidad con el principio de tipicidad<sup>20</sup>, contenido en el Numeral 4 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), no resulta posible realizar analogía o interpretar analógicamente el contenido de las normas sancionadoras. De acuerdo con ello, Morón Urbina<sup>21</sup> ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.
22. Conforme a lo expuesto, considerando que la obligación contenida en el Numeral 3 del Artículo 6° del RPADAIM adquiere contenido al leerse en conjunto con el compromiso ambiental materia de análisis, y atendiendo al principio de tipicidad, no es posible realizar la subsunción de la conducta detectada durante las acciones de supervisión en el tipo legal de la infracción, toda vez que éste último no prevé de forma expresa el lugar en el que deben colocarse las cortinas de protección. Por lo que **corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
23. Por lo tanto, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los descargos señalados por UNACEM sobre este extremo.
24. Considerando las falencias existentes en el EIA de la Planta Muelle Conchán y Almacén Lomo de Corvina, correspondería que UNACEM actualice su instrumento de gestión ambiental, a fin de precisar el contenido del mismo. En ese sentido, esta Dirección de Fiscalización considera pertinente correr traslado de la presente Resolución a la Dirección de Supervisión, para que proceda de acuerdo a sus competencias, a fin de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> En similar sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia. Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.

<sup>20</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
"(...)

**Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

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

<sup>21</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.

<sup>22</sup> Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 949-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1327-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
N° 312-2016-OEFA/DFSAI/PAS

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 mediante 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 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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Unión Andina de Cementos S.A.A. por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Informar a Unión Andina de Cementos S.A.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o 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 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,

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

JMT/spf

**“Artículo 22°.- Medidas administrativas**

22.1 En la etapa de supervisión se pueden dictar medidas administrativas sobre los administrados que desarrollan actividades en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, las cuales son las siguientes:

- (...)
- c) Requerimientos dictados en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA); y,
- (...)

**De los requerimientos dictados en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**  
**Artículo 28°.- Alcance**

La Autoridad de Supervisión dicta requerimientos en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SE/A) para la actualización del estudio ambiental u otras acciones, cuando en el desarrollo de la fiscalización ambiental identifique que se verifican los supuestos previstos en los Artículos 30° y 78° del Reglamento de la Ley N° 27 446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, así como la normativa vigente en la materia.”

