



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 667-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2677-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2677-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : MUELLE CONCHÁN
 UBICACIÓN : DISTRITO DE LURÍN, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : COMPROMISO AMBIENTAL ARCHIVO

Lima, 19 ABR. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 140-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el escrito de descargos del 22 de enero de 2018 presentado por Unión Andina de Cementos S.A.A.; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 7 de agosto de 2017, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones del Muelle Conchán² de titularidad de Unión Andina de Cementos S.A.A. (en adelante, **Unacem**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión de C.U.C. N° 0009-8-2017-12 del 7 de agosto de 2017³ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
- Mediante el Informe de Supervisión N° 660-2017-OEFA/DS-IND del 10 de octubre de 2017⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que Unacem habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 2071-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de diciembre de 2017⁵ y notificada el 20 de diciembre de 2017⁶ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁷) de la Dirección de Fiscalización,

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20100137390.

² El Muelle Conchán se encuentra ubicada en la Km. 24.5 de la Carretera Panamericana Sur, distrito de Lurín, provincia y departamento de Lima.

³ Contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente.

⁴ Contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente.

⁵ Folios 11 y 12 del Expediente.

⁶ Folio 13 del Expediente.

⁷ Cabe indicar que, a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos. En ese sentido, toda mención a la Subdirección de Instrucción e Investigación en el presente PAS debe entenderse a la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.





Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**⁸), inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Unacem, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectorial.

4. El 22 de enero de 2018, Unacem presentó un escrito de descargos (en adelante, **escrito de descargos**) al presente PAS⁹.
5. El 12 de abril del 2018, la Autoridad Instructora, emitió el Informe Final de Instrucción N° 140-2018-OEFA/DFAI/SFAP (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

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

6. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁰, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
7. Es así que, habiéndose aprobado el cronograma de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Subsector Industria del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) al OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2013-OEFA/CD del 28 de mayo de 2013, se estableció que **a partir del 31 de mayo de 2013**, el OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del **Rubro Cemento** de la Industria Manufacturera del Subsector Industria proveniente del PRODUCE¹¹.
8. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad

⁸ De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es la autoridad encargada de conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones ambientales. En ese sentido, toda mención a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos en el presente PAS debe entenderse a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

⁹ Folios del 24 al 36 del Expediente (Escrito con Registro N° 7488).

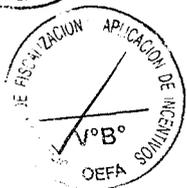
¹⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)".

¹¹ Resolución de Consejo Directivo N° 023-2013-OEFA/CD publicada el 29 de mayo del 2013 en el Diario Oficial El Peruano

"Artículo 1°. - Determinar que, a partir del 31 de mayo de 2013, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA asume 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".





sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹².

9. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
10. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrá las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado: Unacem incumplió el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que no ha realizado el monitoreo de Calidad de Aire para los parámetros partículas PM₁₀ y PM_{2.5}, correspondiente al segundo semestre 2016.**

a) Compromiso ambiental asumido por Unacem

11. El Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) de Unacem, aprobado por la Dirección General de Industria del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, mediante Oficio N° 0561/MA-98-MITINCI-VMI-DNI del 30 de junio de 1998¹³, establece, entre otros, el compromiso¹⁴ de efectuar los monitoreos ambientales con una frecuencia semestral¹⁵.

¹² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".

¹³ Folio 51 del Expediente de Supervisión N° 0281-2017-DS-IND, contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente.

¹⁴ Folio 39 (reverso) del Expediente:

" (...)Cuadro N° 7-4: Programa de Inversiones por tipo de medida ambiental a implementarse

Medida de Control Ambiental	Tipo de Medida de Control Ambiental	Ámbito de Aplicación	(...)	Responsable de Ejecución
(...)	(...)	(...)		(...)
Mantener vigilancia de las concentraciones de PTS para asegurar que se están cumpliendo los estándares de Calidad de Aire.	Preventiva	En muelle y patio de almacenamiento.	(...)	Cementos Lima S.A.
Efectuar muestreos específicos de partículas suspendidas menores a 10 micras (PM ₁₀).	Preventiva	En muelle y patio de almacenamiento.	(...)	Cementos Lima S.A.

(...)"

Fuente: EIA de UNACEM.

Cabe precisar que mediante el Informe Técnico N° 265-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI del 27 de noviembre de 2012, obrante a folio 41 del Expediente, la Dirección de Asuntos Ambientales del Ministerio de la Producción, precisó la frecuencia de realización de los monitoreos ambientales de Calidad de Aire, conforme al siguiente detalle:

"Mediante Oficio N° 561/MA-98-MITINCI-VMI-DNI, la Dirección General de Industria del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales aprobó el Estudio de





12. Habiéndose definido el compromiso ambiental asumido por Unacem en su EIA, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no.

b) Análisis del único hecho imputado

13. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁶ y en el Informe de Supervisión¹⁷, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión concluyó que Unacem no realizó el monitoreo ambiental del componente Calidad de Aire, respecto de los parámetros partículas PM₁₀ y PM_{2.5}, correspondientes al segundo semestre del 2016 (en adelante, **Semestre 2016-II**), con metodologías acreditadas por el Instituto Nacional de Calidad (en adelante, **INACAL**)¹⁸, incumpliendo el compromiso asumido en su EIA.

Subsanación voluntaria del único hecho imputado

14. En el presente caso, de la revisión de los actuados del Expediente y del Sistema de Trámite Documentario del OEFA se advierte que Unacem, mediante escrito con Registro N° 56063 del 25 de julio de 2017¹⁹ antes de la Supervisión Especial 2017, presentó el informe de monitoreo ambiental de Calidad de Aire, respecto de los parámetros partículas PM₁₀ y PM_{2.5}, correspondiente al primer semestre del 2017 (en adelante, **Semestre 2017-I**).
15. Al respecto, el mencionado informe de monitoreo ambiental contiene los Informes de Ensayo N° MA1703541-A, MA1705272 y MA1708482²⁰ emitidos por el Laboratorio SGS del Perú S.A.C., el cual cuenta con acreditación por INACAL-

Impacto Ambiental para el Muelle Conchán, en el cual se dispuso realizar un Monitoreo de Calidad de Aire (...) con una frecuencia semestral (...).

(Negrilla agregada).

- ¹⁶ Folio 22 del Expediente de Supervisión N° 0281-2017-DS-IND, contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente:

"(...)

HALLAZGOS

(...)

33. De la revisión de los informes de monitoreo se identifica:

Informe de monitoreo correspondiente al segundo semestre del 2016, Calidad de Aire, se identificó que la metodología utilizada por el laboratorio Nakamura Consultores S.A.C., no se encuentra acreditada por el INACAL (Parámetros PM₁₀ y PM_{2.5}) (...)

(...)"

Folio 7 del Expediente:

"IV. CONCLUSIONES

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado ha incumplido el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que no ha realizado el monitoreo de calidad de aire para los parámetros partículas PM ₁₀ y PM _{2.5} , correspondiente al segundo semestre 2016, con metodologías acreditadas por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional (...).

(...)"

Al respecto, es preciso señalar que el referido monitoreo ambiental fue realizado por un laboratorio que no cuenta con acreditación del INACAL para los parámetros PM₁₀ y PM_{2.5} del componente calidad de aire, conforme se corrobora del análisis de los Informes de Ensayo N° 16217, 16273 y 16375, toda vez que los mismos consignan que dichos parámetros no se encuentran acreditados ante dicha autoridad. En consecuencia, el muestreo de los parámetros que no se encuentran acreditados por el INACAL no son tomados en cuenta para acreditar su realización.

¹⁹ Folio 17 del Expediente de Supervisión N° 0281-2017-DS-IND, contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente.

Folios 78, 81 y 85 del Expediente de Supervisión N° 0281-2017-DS-IND, contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 9 del Expediente.





DA²¹ para los parámetros partículas PM₁₀ y PM_{2.5}, conforme se constató de la consulta en el portal web del INACAL-DA, con lo cual acreditó la corrección de la presente conducta infractora.

- 16. Sobre el particular, el artículo 255° del TUO de la LPAG²² y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)²³, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
- 17. En el presente caso, de la revisión de los actuados del Expediente, se advierte que no obra documento alguno por el cual se haya requerido a Unacem que cumpla con presentar el informe de monitoreo ambiental del Semestre 2017-I, a

21

Consulta al portal web de INACAL-DA:
<https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

SISTEMAS DE INFORMACION EN LINEA		REPORTE DE METODOS POR EMPRESA		Empresa	OK
Reporte de métodos por empresa		Reporte de productos por norma o tipo de ensayo		SGS DEL PERÚ S.A.C.	
Reporte de métodos por producto		Reporte de productos por norma o tipo de ensayo		CALLAO	
<p>INACAL Instituto Nacional de Calidad Acreditación</p>	92	MATERIAL PARTICULADO	EPA CFR 40, Part 60, Appendix A, Method 5	1999	Determination of Particulate Matter Emissions from Stationary Sources
	Producto(s): EMISIONES				
	93	MATERIAL PARTICULADO - PM 2.5 (ALTO VOLUMEN)	EPA CFR 40 Appendix J, Part 50, 1987 (VALIDADO)	2016	Reference Method for the Determination of Particulate Matter as PM10 in the Atmosphere
	Producto(s): AIRE				
	94	MATERIAL PARTICULADO PM 101, PM (10-2.5), PM (2.5)	EPA Compendium Method 10, 2.2, 1999 (VALIDADO)	2016	Sampling of Ambient Air for PM10 Using An Andersen Dichotomous Sampler
	Producto(s): AIRE				
	95	MATERIAL PARTICULADO PM 2.5	EPA CFR 40 Part 50 Appendix L	2006	Reference Method for the Determination of Fine Particulate Matter as PM2.5 in the Atmosphere
Producto(s): AIRE					
96	MATERIAL PARTICULADO (PM10)	EPA CFR 40, Part 50 Appendix J	1990	Reference Method for the Determination of particulate Matter as PM10 in the Atmosphere	
Producto(s): AIRE					
97	MERCURIO	NIOSH 6009	1894	Mercury	
Producto(s): AIRE					

22

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 255°.- 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 u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253."

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

"Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrear la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento."

23





fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la Supervisión Especial 2017.

18. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectorial N° 2071-2017-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 20 de diciembre de 2017.
19. En atención a lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, se recomienda dar por subsanado el hecho materia de análisis y **declarar el archivo del presente PAS**.
20. En tal sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de lo alegado por Unacem en su escrito de descargos.
21. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo analizado en la presente Resolución, no exime a Unacem de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado, el que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Unión Andina de Cementos S.A.A.** por la comisión de la presunta infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 2071-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de 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 y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,

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



DCP/lsa

