



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1082 -2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1038-2015-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1038-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CEMENTOS SELVA S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CANTERA DE PUZOLANA BAGUA
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE BAGUA,
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : CEMENTO
MATERIAS : ARCHIVO

Lima, 31 MAYO 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 0254-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de mayo de 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de julio del 2014 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2014**) a las instalaciones de la Planta "Cantera de Puzolana Bagua" de titularidad de Cementos Selva S.A. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión N° 00068-2014², de fecha 14 de julio del 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe N° 0090-2014/OEFA-IND³ de fecha 16 de junio del 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 062-2015/OEFA-DS⁴ del 10 de febrero del 2015 (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la citada acción de supervisión, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0116-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de febrero de 2018⁵, notificada el 23 de febrero de 2018 (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. Mediante escrito con Registro N° 25106 del 23 de marzo de 2018⁶, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **Escrito de Descargos**) al presente PAS, asimismo, solicitó el uso de la palabra.



- 1 Registro Único de Contribuyente N° 20489174023.
- 2 Folios 16 y 17 del Informe N° 0090-2014/OEFA-IND que obra en el disco compacto en folio 4 del Expediente.
- 3 Obra en disco compacto en folio 4 del Expediente.
- 4 Folios 1 al 3 del Expediente.
- 5 Folios 26 al 27 del Expediente.
- 6 Folios 29 al 66 del Expediente.





5. En tal sentido, el 25 de abril de 2018, se llevó a cabo la audiencia de Informe Oral⁷, solicitada por el administrado.
6. El 28 de mayo de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas emitió el Informe Final de Instrucción N° 254-2018-OEFA/DFAI/SFAP.

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

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **RPAS**).
8. En ese sentido, se verifica que 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 las imputaciones no se aprecian infracciones que generen 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 Reglamentarias⁸, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la

⁷ Folios 75 a 76 del Expediente.

⁸ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

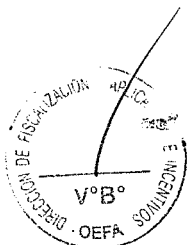
"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite"

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

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

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

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



autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** El administrado no implementó mecanismos de prevención y control para evitar la alteración de las características del top soil acumulado, toda vez que se encontraba entremezclado con material de desmote.

a) Análisis del hecho imputado

10. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión del 14 de julio de 2014, la Dirección de Supervisión observó durante la Supervisión Regular 2014 que, dentro de la cantera, el administrado contaba con un área de almacenamiento de top soil, al aire libre y sobre el terreno afirmado, asimismo, observó un área de desmote de material, de acuerdo al siguiente detalle:

"Hallazgo N° 2: Se observó dentro de la cantera, un área de almacenamiento de topsoil, asimismo se observó un área de desmote de material (desbroce), el cual se encuentra sobre terreno afirmado y al aire libre."

11. El hallazgo descrito por la Dirección de Supervisión se sustenta en la fotografía N° 7 del Informe de Supervisión, en la que se observa una zona con vegetación – top soil (zona a) y otra zona con escasa vegetación (zona b):

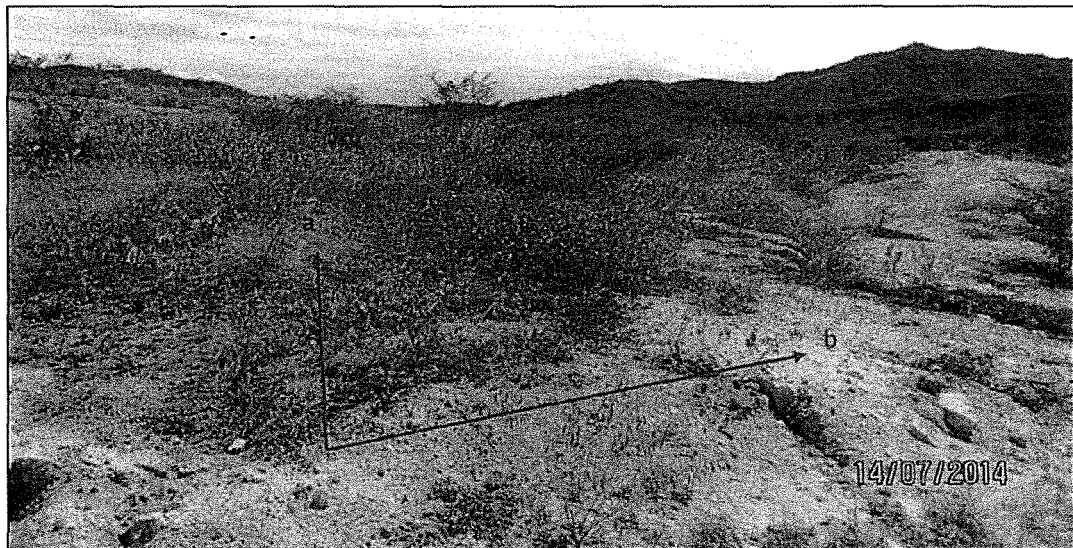
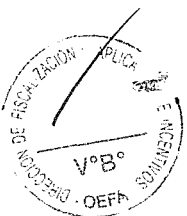


Foto N° 7. Se observa el área de almacenamiento de top soil (a) y de desmote (b)



12. No obstante, en el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión señaló que al interior de la cantera se observó que el material de top soil, se ubicaba en un área de terreno entremezclado con el material de desmote, evidenciándose de esa manera que el administrado no almacenaba adecuadamente su top soil.

13. En tal sentido, en el ITA, la Dirección de Supervisión acusó al administrado por no haber cumplido con el compromiso previsto en Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Oficio N° 519.2000.MITINCI.VMI.DNI.DAAM, debido a que se encontró en la cantera el top soil entremezclado con desmote, contraviniendo lo establecido en su compromiso; sin embargo, de la revisión de los medios





probatorios que obran en el Expediente, se advierte que dicho top soil sí tenía un espacio prefijado para su almacenamiento, tal cual lo establece el Instrumento de Gestión Ambiental⁹.

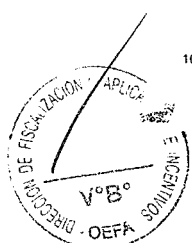
14. Al respecto, corresponde indicar que de la revisión del Acta de Supervisión y de la fotografía N° 7 del Informe de Supervisión, que sustenta el hallazgo detectado, no se advierte la mezcla de top soil con material de desmonte a la que alude el Informe de Supervisión.
15. A mayor abundamiento, conforme se advierte del Acta de Supervisión, el administrado consignó una observación respecto del hallazgo detectado N° 2, precisando que el material considerado por la Dirección de Supervisión como "desmonte" es un material orgánico que se empleará en la reforestación de la cantera.
16. Asimismo, respecto del área de desmonte de material (desbroce) observada, indicó en escrito de descargos al Acta de Supervisión, presentado el 18 de julio de 2014, indicó que dicha área se encuentra considerada en el EIA aprobado, en la que se realiza el depósito de los restos vegetales producto de la tala de arbustos, raíces y otros, así como el desbroce constituido por turba, marga y material cuaternario.

b) Análisis de los descargos

17. Mediante escrito de descargos, así como durante la audiencia de Informe Oral, el administrado manifestó que el hallazgo descrito en el Acta de Supervisión, no coincide con lo descrito en el Informe de Supervisión respecto de la supuesta mezcla de top soil con material de desmonte.
18. Sobre el particular, y conforme fue descrito en los párrafos precedentes, el hallazgo descrito en el Acta de Supervisión, el cual que se sustenta en la fotografía N° 7 del Informe de Supervisión, no se condice con lo señalado por la Dirección de Supervisión en su Informe de Supervisión, toda vez que, tanto en el Acta de Supervisión como en la fotografía N° 7 del Informe de Supervisión, se describe la existencia de un área en la que se almacenaba el top soil y de otra área en la que se ubicada el material de desmonte. En tal sentido, en los referidos medios probatorios no se describe la mezcla de ambos materiales.
19. Por lo tanto, no obran en el Expediente medios probatorios suficientes que permitan verificar que durante la Supervisión Regular 2014 se observó la mezcla de top soil con el material de desmonte.
20. Al respecto, el principio de presunción de licitud recogido en el Numeral 9 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo Sancionado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)¹⁰ señala que las entidades deben presumir que los administrados

⁹ Cabe precisar que, de acuerdo con lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por el Oficio N° 519.2000.MITINCI.VMI.DNI.DAAM, mediante Capítulo V, Medidas de Control y Mitigación, se estableció que la capa orgánica retirada del terreno para extracción de puzolana sería acumulada en un lugar prefijado, que no interfiera con las labores extractivas, a fin de que luego de finalizadas las labores se restituya esta capa orgánica sobre el terreno, facilitando las labores posteriores de reforestación.

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS
Artículo 246°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:





han actuado conforme a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.

21. Así, en aquellos casos donde la Administración no recabe los medios probatorios suficientes para acreditar la existencia de infracción administrativa o, pese a la posesión de pruebas, no se haya generado en la autoridad convicción para determinar la responsabilidad administrativa, se aplicará el principio de presunción de licitud y se dispondrá la absolución del administrado.
22. Por estas consideraciones, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa probar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.
23. En ese mismo sentido, el principio de verdad material previsto en el TUO de la LPAG señala que en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados¹¹.
24. Conforme a lo expuesto, en el presente caso, no resulta posible acreditar que el administrado no implementó mecanismos de prevención y control para evitar la alteración de las características del top soil acumulado, toda vez que, de la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente, no se acredita que durante la Supervisión Regular 2014, se haya observado el top soil entremezclado con el material de desmonte.
25. Por lo expuesto, corresponde declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el administrado.
26. En tal sentido, carece de objeto pronunciarse respecto de los demás descargos presentados por el administrado.
27. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo analizado en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

¹¹

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental (OEFA)

Expediente N° 1038-2015-OEFA/DFSAI/PAS

pueden 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, 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 de lo dispuesto en el artículo 4° Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Cementos Selva S.A.** por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a **Cementos Selva S.A.** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización 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.



SPF/goc

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