



EXPEDIENTE N° : 1022-2015-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.A.<sup>1</sup>  
 UNIDAD PRODUCTIVA : CANTERAS CRISTINA, LAS DUNAS y LAS DUNAS N° 2  
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PACHACAMAC, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
 SECTOR : INDUSTRIA  
 RUBRO : CEMENTO  
 MATERIA : ARCHIVO

Lima, 22 JUN. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 152-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 23 de abril de 2018, el escrito de descargos con Registro N° 45603; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- El 26 de mayo y 24 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión realizó acciones de supervisión regular (en adelante, **Supervisiones Regulares**) a las unidades fiscalizables "Cantera Cristina", "Cantera Las Dunas" y "Cantera Las Dunas 2", operadas por Unión Andina de Cementos S.A.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en las Actas de Supervisión (en adelante, **Actas de Supervisión**) que se mencionan en la siguiente Tabla N° 1:

**Tabla N° 1: Actas de Supervisión**

Fecha de supervisión	Acta de supervisión	Fecha del Acta
26 de mayo del 2014	N° 039-2014-IND <sup>2</sup> (en adelante, <b>Acta de Supervisión 1</b> )	26 de mayo del 2014
24 de junio del 2014	N° 056-2014 <sup>3</sup> (en adelante, <b>Acta de Supervisión 2</b> )	24 de junio del 2014

- La Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante las supervisiones regulares, cuyos resultados se encuentran recogidos en los Informes de Supervisión (en adelante, **Informes de Supervisión**) que se detallan en la siguiente Tabla N° 2:

**Tabla N° 2: Informes de Supervisión**

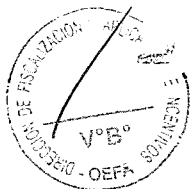
Tipo de Supervisión	Fecha de Supervisión	Informe de Supervisión	Fecha de Informe	Informe Técnico Acusatorio
Regular	26 de mayo del 2014	N° 0055-2014/OEFA-IND <sup>4</sup> (en adelante,	16 de junio del 2014	

<sup>1</sup> Con Registro único de Contribuyente N° 20100137390.

<sup>2</sup> Folio 35 y 36 del Informe N° 0055-2014/OEFA-IND que se encuentra en el soporte magnético (CD) que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios 20 al 22 del Informe N° 0073-2014/OEFA-IND que se encuentra en el soporte magnético (CD) que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>4</sup> Se encuentra en el soporte magnético (CD) que obra a folios 7 del Expediente.





		<b>Informe de Supervisión 1)</b>		N° 003-2015/OEFA-DS <sup>5</sup>
Regular	24 de junio del 2014	N° 0073-2014-OEFA/DS-IND <sup>6</sup> (en adelante, <b>Informe de Supervisión 1)</b>	11 de julio del 2014	

3. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 003-2015-OEFA/DS (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1446-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017<sup>7</sup>, notificada al administrado el 10 de octubre del 2017<sup>8</sup>, (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, la **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**<sup>9</sup>) 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 las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 2 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. Mediante escrito de Registro N° 81903 de fecha 8 de noviembre del 2017<sup>10</sup> (en adelante, **escrito de descargos I**), el administrado presentó sus descargos al presente PAS.
6. El 27 de abril de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 152-2018-OEFA/DFAI/SDFAP<sup>11</sup> (en adelante, **Informe Final**).
7. Mediante escrito con Registro N° 45603 del 21 de mayo de 2018<sup>12</sup>, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**) al Informe Final.

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

8. 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

<sup>5</sup> Folios 1 al 5 del Expediente.

<sup>6</sup> Se encuentra en el soporte magnético (CD) que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 8 al 11 del Expediente.

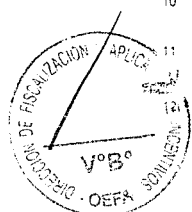
<sup>8</sup> Folio 12 del Expediente.

<sup>9</sup> 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 aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM 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.

<sup>10</sup> Folios del 13 al 47 del Expediente.

<sup>11</sup> Folio 56 del Expediente.

<sup>12</sup> Folios 57 al 75 del Expediente.





“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 Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>13</sup>.

9. En ese sentido, 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 Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>14</sup>, 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.
10. 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 autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

<sup>13</sup> Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

**Disposición Complementaria Transitoria**

*Única:* Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

**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**

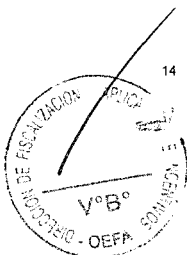
**“Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*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. (...).”*





### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hecho imputado N° 1:** El administrado no cumplió con ubicar los desmontes del Botadero "500" de la concesión Cristina, en áreas que no comprometan a la vegetación natural, conforme al compromiso dispuesto en el EIA de la Concesión Cristina, toda vez que en la acción de supervisión del 26 de mayo del 2014 se apreció que el material dispuesto en dicho botadero se encontraba extendido hacia un área con vegetación.

a) Compromiso ambiental asumido en el EIA del administrado

11. El administrado cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) aprobado mediante Resolución Directoral N° 042-98-EM/DGM del 25 de febrero de 1998, mediante el cual se comprometió a que la ubicación de las canchas de acumulación de "desbroces" o "botaderos", no comprometa a la vegetación natural, a fin de evitar un impacto mayor<sup>15</sup>, conforme se señala a continuación:

"5. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

(...)

5.1.1 Medidas para los impactos por la explotación de la cantera

Mitigación de los efectos sobre el relieve

(...)

El área donde se ubican las canchas de acumulación de "desbroces" o "botaderos", en los que se apila el material de muy baja ley o desmonte, podrá ser recuperada en un mediano plazo, luego que se acumulen el volumen de material para el cual fueron diseñados. Para evitar un impacto mayor, estas "canchas de desbroces o botaderos" se ubicarán en áreas que no comprometan a la vegetación natural. (...)

(Subrayado agregado)

b) Análisis del hecho imputado N° 1

12. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión N° 1<sup>16</sup> correspondiente a la acción de supervisión del 26 de mayo del 2014, la Dirección de Supervisión precisó que se observó la acumulación de los desmontes en una parte del "Botadero de desmonte 500" de la concesión Cristina, la cual se extendía hasta cubrir un área de suelo natural con vegetación.

13. Asimismo, mediante el Informe de Supervisión N° 1<sup>17</sup>, se indicó que durante la acción de supervisión del 26 de mayo del 2014, la Dirección de Supervisión identificó como hallazgo la acumulación de los desmontes en una parte del botadero de desmonte "500" de la Concesión Cristina, la cual se extiende hasta cubrir un área de suelo natural con vegetación.

14. De igual manera, a través del ITA<sup>18</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que en atención a la acción de supervisión desarrollada el 26 de mayo del 2014 y en

<sup>15</sup> Folios 6 (reverso) del Expediente.

<sup>16</sup> Folio 36 (reverso) del Informe N° 0055-2014/OEFA-IND que obra en folio 7 del Expediente.

<sup>17</sup> Folio 52 y 52 (reverso) del Informe N° 214-2014-OEFA/DS-IND que obra en disco compacto en folio 12 del Expediente.

<sup>18</sup> Folio 60 y 60 (reverso) del Informe N° 373-2015-OEFA/DS-IND que obra en disco compacto en folio 128 del Expediente.





concordancia con las fotografías N° 6 y N° 7 del Informe N° 1, el administrado no cumplió con el compromiso ambiental asumido en el Plan de Manejo Ambiental de su EIA, toda vez que las descargas de desmote realizadas en la concesión Cristina vienen afectando una zona con vegetación natural.

15. Sobre el particular, es preciso reiterar que, a través del EIA del administrado, en el apartado correspondiente al Plan de Manejo Ambiental, se precisó lo siguiente:

"(...)

**5. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**

(...)

**5.1 PLAN DE MITIGACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES**

(...)

**5.1.1 Medidas para los impactos por la explotación de la cantera**

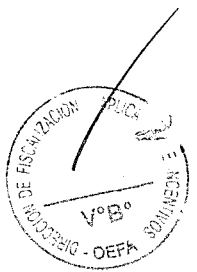
**Mitigación de los efectos sobre el relieve**

(...)

*El área donde se ubican las canchas de acumulación de "desbroces" o "botaderos", en los que se apila el material de muy baja ley o desmote, podrá ser recuperada en un mediano plazo, luego que acumulen el volumen de material para el cual fueron diseñados. Para evitar un impacto mayor, estas "canchas de desbroces o botaderos" se ubicarán en áreas que no comprometan a la vegetación natural. Cuando cumplan su vida útil, se acondicionarán a fin de restituir la vegetación original o restaurar el paisaje original. (...)*

(Negrilla agregada)

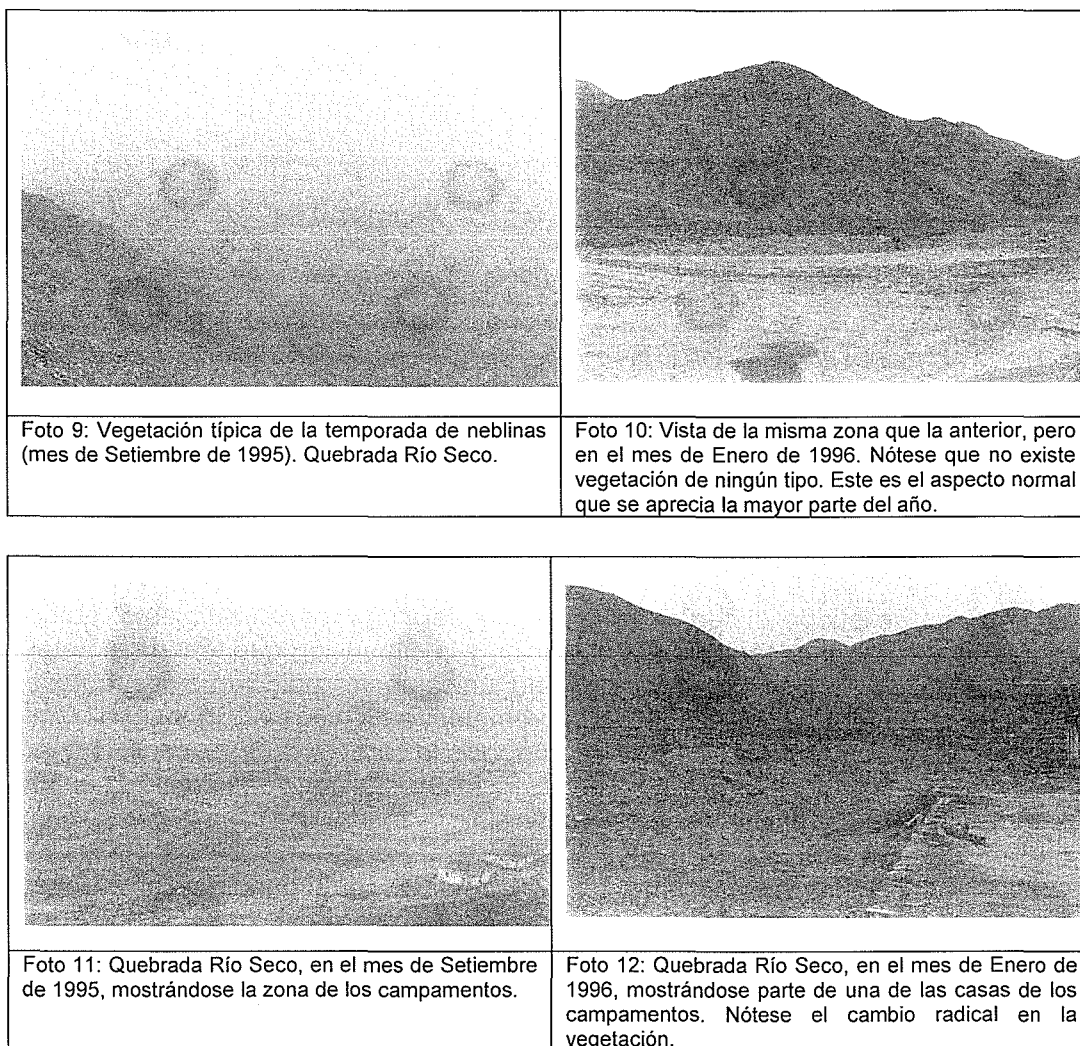
16. Como se puede observar de la lectura del compromiso ambiental precitado, el administrado no establece la ubicación y la dimensión que tendría el botadero de desmote "500", dicho compromiso únicamente indica que los botaderos se ubicarán en áreas que no comprometan a la vegetación natural. Ante ello, corresponde determinar si la zona donde la Dirección de Supervisión verificó el botadero de desmote "500" de la Concesión Cristina, se encontraba en una zona que comprometía la vegetación natural.
17. Al respecto, de la revisión del ítem 2.9.1 del EIA correspondiente a la "Vegetación", se advierte que solo en los meses de invierno se presenta vegetación en el área de la concesión, cambiando ésta de aspecto durante los otros meses del año. Dicho efecto obedece a la concentración de la humedad de las neblinas, que crean un micro clima que hace posible el desarrollo de una vegetación herbácea y arbustiva estacional<sup>19</sup>. Ello se puede apreciar en el siguiente Panel Fotográfico N° 1<sup>20</sup>:



<sup>19</sup> Ver Ítem 2.9 (Vegetación y Fauna) del EIA "Concesión Cristina".

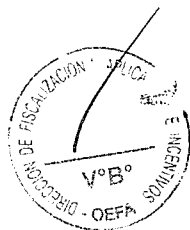
<sup>20</sup> Ver anexo 5 del EIA "Concesión Cristina".

### Panel Fotográfico N° 1

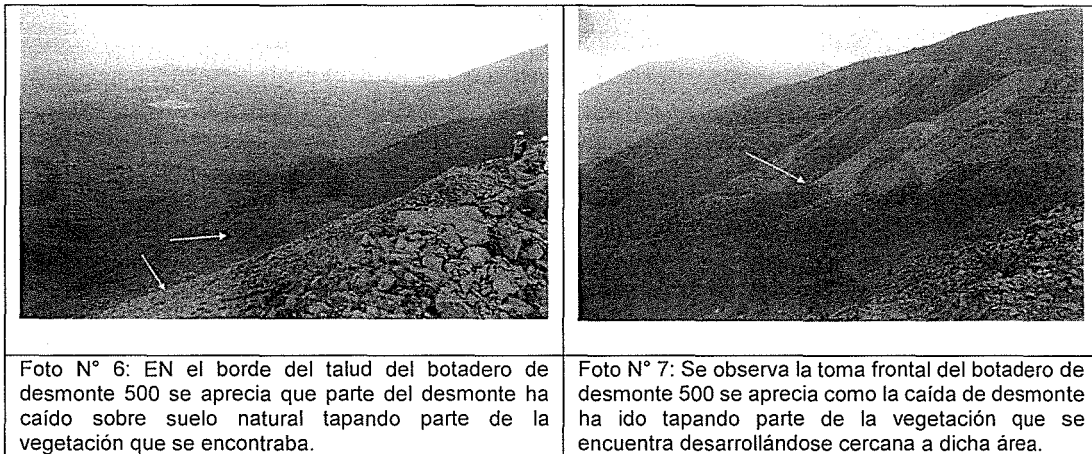


Fuente: Panel Fotográfico del Estudio de Impacto Ambiental "Concesión Cristina".

18. De ello se concluye que la vegetación es estacional, es decir varía entre una estación y la otra, lo cual responde a procesos climáticos naturales que generan la aparición de vegetación herbácea y arbustiva estacional. A partir de ello, es preciso analizar lo identificado por la Dirección de Supervisión durante la acción de supervisión desarrollada el 26 de mayo del 2014.
19. De acuerdo a lo establecido en el Informe de Supervisión N° 1, la Dirección de Supervisión advirtió que la acumulación de los desmontes se encuentra extendida hacia un área de suelo natural con vegetación, conforme se aprecia en el siguiente Panel Fotográfico N° 2:

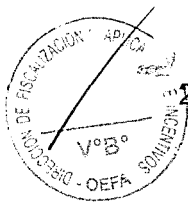


### Panel Fotográfico N° 2



Fuente: Fotografías N° 6 y 7 del Informe de Supervisión N° 0055-2014/OEFA-IND.

20. Sobre el particular, si bien durante la acción de supervisión desarrollada el 26 de mayo del 2014 se verificó que el botadero de desmonte 500 tuvo contacto con vegetación aledaña, ello no supone que dicho componente haya comprometido "directamente" vegetación (entiéndase, haber sido implementado o construido sobre suelo con vegetación<sup>21</sup>), ello considerando que la presencia de vegetación es esporádica en la zona. De allí que no podría afirmarse *a priori* la existencia de un incumplimiento al compromiso ambiental del administrado.
21. Asimismo, como ya se precisó en considerandos precedentes, el EIA no establece la ubicación específica y los límites de frontera que debe tener el botadero de desmonte 500 de la Concesión Cristina, por lo que dicho botadero podía estar ubicado en un espacio indeterminado.
22. De acuerdo al análisis realizado, no existen los elementos de juicio suficientes que permitan determinar que el administrado incumplió su compromiso ambiental.
23. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis no configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectorial; por lo que **corresponde declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
24. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los descargos presentados por el administrado.
25. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.



<sup>21</sup> Corresponde indicar que, el compromiso materia de análisis, contemplado en el Capítulo 5.1.1 "Medidas para los impactos por la explotación de la cantera - Mitigación de los efectos sobre el relieve" del EIA del administrado, justamente tenía por finalidad evitar que las canchas de desmonte o botaderos sean construidos en áreas con vegetación.



III.2. **Hecho imputado N° 2:** El administrado cuenta con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en las concesiones “Las Dunas” y “Las Dunas 2”; sin embargo, tal instalación no reúne las condiciones mínimas establecidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), toda vez que no contaba con contenedores para el acopio de residuos peligrosos, ni con sistemas de drenaje en caso de fugas o inundaciones.

a) Análisis del hecho imputado N° 2

26. A través del ITA, la Dirección de Supervisión precisó que de la revisión de las fotografías N° 3 y N° 4 del Informe N° 2, se puede verificar que el administrado cuenta con un almacén central para el almacenamiento de residuos peligrosos; sin embargo, dicha instalación no cumple con las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS, ya que se observa que no cuenta con contenedores para el acopio de residuos peligrosos, ni con un sistema de drenaje para el caso de fugas o inundaciones<sup>22</sup>.

b) Análisis de descargos

27. Mediante escrito de descargos I y II el administrado manifestó que durante la acción de supervisión realizada el 24 de junio del 2014, conforme se puede observar en el Acta de Supervisión N° 2, la Dirección de Supervisión identificó que el almacén central de acopio de residuos carecía de un techo y una señalización adecuada. Dicho hallazgo, manifiesta el administrado, fue subsanado en la misma acción de supervisión, lo cual se evidencia en el Acta de Supervisión N° 2. Dicha actuación por parte del administrado, respondía a que buscaba acogerse a la subsanación voluntaria, por lo que solicita se deje sin efecto el hecho imputado, toda vez que no incurrió en la conducta infractora.

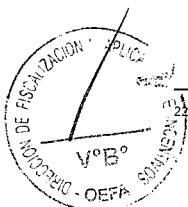
28. Conforme al artículo 40° del RLGRS el Almacén Central de Residuos Sólidos Peligrosos debe contar con las siguientes condiciones:

**Cuadro resumen: Condiciones establecidas para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos**

N°	Condiciones
1	Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2	Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3	Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4	Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5	Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6	Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37° del Reglamento;
7	Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8	Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9	Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y

29. Al respecto, es pertinente indicar que a través de Acta de Supervisión N° 2 se estableció que el almacén central de Residuos Sólidos Peligrosos no se encontraba identificado y no contaba con techo, incumpliendo lo precisado en el

Folio 5 del Informe N° 073-2014-OEFA/DS-IND que obra a folio 7 del Expediente.



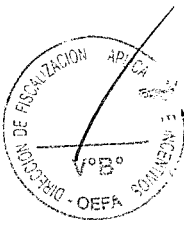




prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

34. Con relación a este tema, Víctor Baca refiere que en los casos de tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadas en blanco "(...) el tipo establecido en una norma es completado por otra que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria. En realidad, en estos casos lo que sucede es que estamos ante una forma de tipificación más compleja, en tanto el tipo es definido en ambas normas, por lo que cabría afirmar que en términos generales puede afirmarse que ambos principios o garantías –la irretroacción en lo desfavorable y la retroacción en lo beneficioso– juegan a plenitud cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora en sí misma sino la que aporta el complemento que viene a rellenar el tipo en blanco por aquella dibujado"<sup>25</sup>.
35. En el presente caso, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente se aprobó el nuevo Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

	Regulación Anterior	Regulación Actual
<b>Hecho imputado</b>	El administrado cuenta con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en las concesiones "Las Dunas" y "Las Dunas 2"; sin embargo, tal instalación no reúne las condiciones mínimas establecidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que no contaba con contenedores para el acopio de residuos peligrosos, ni con sistemas de drenaje en caso de fugas o inundaciones.	
<b>Norma infringida</b>	<p>Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p>(...) Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:</p> <p>3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados (...)</p>	<p>Artículo 54° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.</p> <p>(...) En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:</p> <p>c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda (...)</p>



36. En ese sentido, en el presente caso corresponde la aplicación retroactiva del artículo 54° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, al resultar más favorable para el administrado que lo recogido en el Artículo 40° del RLGRS que establecía la obligación de contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados lo que, justamente fue materia de la presente imputación.

37. Conforme a lo expuesto, **corresponde declarar el archivo del PAS en el extremo referido a no contar con sistema de drenaje en el almacén central de residuos sólidos.**



<sup>25</sup> La retroactividad favorable en Derecho administrativo sancionador, Víctor Sebastián Baca Oneto. Revista de Derecho Themis N° 69. Página 35.

artículo 40° del RLGRS. Asimismo, a través de la mencionada Acta se precisó que durante la acción de supervisión el administrado realizó la implementación del techo y la identificación (letrero) de dicho Almacén Central.

30. Cabe indicar que, el 13 de abril de 2015 el OEFA realizó una visita de supervisión regular a la cantera Las Dunas y Las Dunas N° 2 de titularidad del administrado, emitiéndose el Informe N° 083-2015-OEFA/DS-IND del 26 de junio de 2015.
31. En la fotografía N° 6 del Informe en mención se puede verificar que el almacén de residuos sólidos cuenta con una poza de contención conforme se muestra a continuación:



Fotografía N° 6: Vista fotográfica del almacén para residuos peligrosos techado, cerrado con mallas metálicas, piso de concreto, poza de contención ante eventuales derrames y contenedor para el acopio de residuos.

Fuente: Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión N° 083-2015-OEFA/DS-IND<sup>23</sup>.

32. Al respecto, cabe señalar que, mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM se aprobó el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el mismo que en su artículo 54° señala que, el almacén central de residuos sólidos peligrosos deberá contar, entre otras condiciones, con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje según corresponda<sup>24</sup>.
33. Sobre el particular, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De este modo, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de



23

A folios 76 del Expediente.

24

Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM

"Artículo 54°.- Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

(...) En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda (...)



38. Por otro lado, cabe señalar que, de la fotografía N° 6 descrita líneas arriba, correspondiente a la visita de supervisión realizada el 13 de abril de 2015 cuyos hallazgos se encuentran contenidos en el Informe N° 083-2015-OEFA/DS-IND del 26 de junio de 2015, se pudo verificar la existencia de un contenedor para el acopio de residuos peligrosos dentro del almacén central de residuos, con lo cual el administrado cumplió con subsanar el incumplimiento materia de análisis en este extremo, con anterioridad al inicio del presente PAS.
39. Al respecto, corresponde precisar que, de la revisión de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos presentadas por el administrado en su escrito de descargos II<sup>26</sup>, se pudo verificar que entre los años 2012 y 2017 no se generaron residuos sólidos peligrosos en las unidades fiscalizables Las Dunas y Las Dunas 2.
40. Sobre el particular, el 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**)<sup>27</sup> 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**)<sup>28</sup>, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
41. 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 al administrado que cumpla con la subsanación de la conducta imputada en el presente PAS referida a no contar con contenedores para el acopio de residuos peligrosos, con lo cual no se ha producido la pérdida del carácter voluntario por parte del administrado.

<sup>26</sup> Folios 64 al 75 del Expediente.

<sup>27</sup> **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 acredite 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, acarrearán 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.



42. En atención a ello, 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, **corresponde dar por subsanado el hecho materia de análisis y declarar el archivo del PAS en este extremo.**
43. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los demás descargos presentados por el administrado.
44. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que 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 y de lo dispuesto en el artículo 6° 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°.-** Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Unión Andina de Cementos S.A.A.** 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 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.

Regístrese y comuníquese,



SPF/Mtt

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