



PERÚ

Ministerio  
del AmbienteOrganismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2319-2018-OEFA/DAI

Expediente N° 773-2018-OEFA/DAI/PAS

**EXPEDIENTE N°** : 773-2018-OEFA/DAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : PLANTA HUÁNUCO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO  
**SECTOR** : INDUSTRIA  
**MATERIA** : ARCHIVO

28 SET. 2018

H.T. 2017-I01-028290

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 559-2018-OEFA/DAI/SFAP-IFI del 29 de septiembre del 2018; y,

## I. ANTECEDENTES

- Del 13 al 14 de julio de 2017, la Dirección de Supervisión realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Huánuco<sup>2</sup> de titularidad de Unión de Concreteras S.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 13 de julio de 2017<sup>3</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**).
- A través del Informe de Supervisión N° 0583-2017-OEFA/DS-IND del 31 de agosto de 2017<sup>4</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
- Mediante la Resolución Subdirectoral N° 475-2018-OEFA/DAI/SFAP del 15 de mayo de 2018<sup>5</sup> y notificada el 11 de junio de 2018<sup>6</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **SFAP**) 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° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
- Mediante escrito con Registro N° 57811 del 10 de julio de 2018, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos**)<sup>7</sup> al presente PAS.



<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20297543653.

<sup>2</sup> La Planta Huánuco se encuentra ubicada en el Centro Poblado Colpa Baja S/N (altura del Km. 5 de la carretera al aeropuerto Alf. FAP. David Figueroa Fernandini), distrito, provincia y departamento de Huánuco.

<sup>3</sup> Documento contenido en un disco compacto (CD), obrante a folio 11 del Expediente.

<sup>4</sup> Folio 2 al 10 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 12 al 14 (reverso) del Expediente.

<sup>6</sup> Folio 15 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 16 al 49 del Expediente.





5. El 28 de septiembre del 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, emitió el Informe Final de Instrucción N° 559-2018-OEFA/DFAI/SFAP-IFI.

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

6. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final<sup>8</sup> de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**), 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. El Artículo 247<sup>9</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria.

8. En el caso concreto, es de aplicación las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**); así como las disposiciones normativas aprobadas por el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

9. En tal sentido, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la sanción correspondiente. Asimismo, cuando la Autoridad Decisora considere pertinente, se impondrá 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. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hecho imputado N° 1:** El administrado no realizó la disposición final de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en la Planta Huánuco a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS), toda vez que realizó la disposición de dichos residuos mediante un tercero no autorizado incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).

a) Análisis del hecho imputado

<sup>8</sup> 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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)"

<sup>9</sup> 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."





10. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>10</sup>, durante la Supervisión Especial 2017, el representante del administrado señaló que se realizaba la disposición final de los residuos sólidos generados en la Planta Huánuco a través del sistema de recojo de la municipalidad distrital de Huánuco.
11. Asimismo, durante la fase previa a la supervisión, la Dirección de Supervisión observó que el administrado realizó la presentación de la Declaración del Manejo de los Residuos Sólidos 2016 mediante documento con Registro 2017-E01-11340 de fecha 20 de enero de 2017. A través de dicho documento, el administrado declaró haber generado dentro de su planta industrial durante el 2016 los residuos como: i) aceites lubricantes, ii) chatarra, iii) aserrín y iv) trapos contaminados<sup>11</sup>. Sin embargo, en dicho formulario no se especifica la EPS-RS mediante la cual habrían realizado la disposición de los residuos señalados.
12. En ese sentido, en el Informe de Supervisión<sup>12</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no realiza la disposición final de sus residuos sólidos a través de una EPS-RS autorizada, conforme a lo establecido en el Artículo 30° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

b) Análisis de los descargos

13. A través de su escrito de descargos, el administrado manifestó que, a la fecha de la Supervisión Especial 2017, la Planta Huánuco se encontraba inoperativa por más de tres meses, lo que implica que no se desarrollaron actividades de producción de concreto pre-mezclado y, en consecuencia, no se generaron residuos sólidos, por lo que no tuvo que realizarse ninguna disposición final de los mismos.
14. En ese sentido, el administrado señaló que el presente PAS vulneraría el principio de verdad material, establecido en el TUO de la LPAG, toda vez que el supuesto incumplimiento se sustentaría únicamente en la declaración del representante del administrado durante la Supervisión Especial 2017 que sostuvo que el administrado realizaría la disposición de sus residuos sólidos a través de un tercero no autorizado, sin haberse realizado mayores actuaciones probatorias que permitan determinar con certeza la comisión del presente hecho imputado.

<sup>10</sup> Acta de Supervisión, contenida en disco compacto, obrante a folio 11 del Expediente:

"(...)

16	Otros Aspectos
----	----------------

Nro.	Descripción
	(...)
4	El representante del administrado manifiesta que dispone sus residuos sólidos mediante el sistema de recojo de la municipalidad distrital de Huánuco.

(...)"

<sup>11</sup> Folios 135 al 136 del Informe de Supervisión, contenido en disco compacto (CD) obrante a folio 11 del Expediente.

<sup>12</sup> Folio 9 del Expediente:

**"IV. CONCLUSIONES**

56. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende los presuntos incumplimientos que se describen a continuación:

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado no realiza la disposición final de sus residuos sólidos a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) autorizada, conforme al Artículo 30° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
	(...)

"



15. Cabe indicar que el principio de verdad material,<sup>13</sup> regulado en el TUO de la LPAG, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades en el curso de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.
16. En línea con lo señalado, de la revisión de la Declaración del Manejo de los Residuos Sólidos 2016 presentada por el administrado el 20 de enero de 2017 mediante registro N° 11340, se advirtió que este declaró haber generado dentro de la Planta Huánuco durante el 2016 residuos como: i) aceites lubricantes, ii) chatarra, iii) aserrín y iv) trapos contaminados<sup>14</sup>. Sin embargo en dicho formulario no se especifica la EPS-RS mediante la cual se habría realizado la disposición de los residuos señalados.
17. Asimismo, conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión<sup>15</sup>, durante la Supervisión Especial 2017 se observó una zona de acumulación de residuos sólidos en la Planta Huánuco en la que se evidenciaron envases en desuso impregnados y con remanentes de aditivos y lubricantes así como llantas y mangueras en desuso.
18. En ese sentido, de la revisión de la Declaración del Manejo de los Residuos Sólidos 2016 y de lo evidenciado en la Supervisión Especial 2017; se comprobó la existencia de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en la Planta Huánuco, los cuales no eran dispuestos conforme a lo dispuesto en el RLGRS, por lo que no se habría vulnerado el principio de verdad material recogido en el TUO de la LPAG.
19. De otro lado, el administrado señala que cumple con realizar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos a través de una EPS-RS, adjuntando el manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos de fecha 26 de febrero de 2018<sup>16</sup> emitido por Corporación Industrial Lima S.A. (en adelante, **CILSA**) y la guía



<sup>13</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

*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.*

"(...)"

<sup>14</sup> Folios 135 al 136 del Informe de Supervisión, contenido en disco compacto (CD) obrante a folio 11 del Expediente.

<sup>15</sup> Acta de Supervisión, contenida en disco compacto, obrante a folio 11 del Expediente:

"(...)

16 Otros Aspectos	
Nro.	Descripción
(...)	
5	Se observa una zona para la acumulación de residuos peligrosos y no peligrosos que se encuentra aledaño al área de curado de probetas. Cabe precisar que en esta zona se observa envases en desuso impregnados y con remanentes de aditivos y lubricantes; asimismo, se observa presencia de aditivos y lubricantes sobre el suelo (terreno natural).  Por otra parte, se observa llantas y mangueras en desuso.

"(...)"

<sup>16</sup> Folio 45 del Expediente.





de remisión de la misma fecha<sup>17</sup>, en la cual consta que CILSA realizó el traslado del aceite usado de la Planta Huánuco para su disposición final.

20. Al respecto, cabe mencionar que no se evidencia en los referidos documentos el lugar de disposición final del aceite usado (residuo sólido peligroso), por lo que no es posible advertir que el administrado corrigió su conducta infractora.
21. Asimismo, es preciso mencionar que el artículo 30° del RLGSR exige que tanto los residuos sólidos peligrosos como **no peligrosos** sean dispuestos a través de una EPS-RS debidamente autorizada<sup>18</sup>. El administrado no ha adjuntado a su escrito de descargos documento alguno que acredite que los residuos sólidos no peligrosos generados en la Planta Huánuco hayan sido dispuestos conforme a lo establecido normativamente.
22. Sin perjuicio de lo señalado, del 19 al 20 de febrero del 2018, la Dirección de Supervisión realizó una acción de supervisión posterior a las instalaciones de la Planta Huánuco, en la cual se evidenció que el administrado cumple con el tratamiento y disposición final de sus residuos sólidos respecto a la entrega a una empresa operadora de residuos, conforme a lo dispuesto en los artículos 55° de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278:

“Fichas de Obligaciones Verificadas en la Supervisión”<sup>19</sup>

Cumple

3.4.3. Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos			
Disposición de residuos			
a. Entrega a Empresa operadoras de residuos			
F.3	O.31	Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos	<p>Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales</p> <p>El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y</p> <p>De la revisión del Sistema de Trámite Documentario (STD) se observó que el administrado ha realizado la presentación del plan de manejo de residuos sólidos 2018, mediante documento con Hoja de Trámite N° 2018-E01-3228 del 23 de enero de 2018, en el cual se indica que realizaría la disposición final de sus residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos) con una EPS-RS autorizada.</p> <p>Asimismo, durante la supervisión presentó la copia del registro ante la DIGESA de la EPS-RS JAC</p> <p>Acta de supervisión, numeral 10, (verificación de obligaciones y medios probatorios), ítem N° 31.</p> <p>Anexo del Acta de Supervisión, Documentación presentada por el administrado.</p> <p>Copia de cargo de la Carta N° GG-SGI-2R2-2017 del 18 de julio de 2017.</p>

Cumple

23. Asimismo, de la revisión de los documentos referidos a la supervisión del 19 al 20 de febrero del 2018, se verificó que el administrado presentó la copia del Registro ante DIGESA de la EPS-RS JAC SOLUCIONES AMBIENTALES S.R.L.<sup>20</sup>, la cual realizaría la disposición final de sus residuos sólidos.
24. En ese sentido, de la revisión de los documentos señalados, referidos a la acción de supervisión posterior a la que es materia de análisis -19 y 20 de febrero de 2018-, se advierte que el administrado cumple disponer adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en la Planta Huánuco, por

<sup>17</sup> Folio 47 del Expediente.

<sup>18</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. “Artículo 30.- Manejo fuera de las instalaciones del generador  
Cuando el tratamiento o disposición final de los residuos se realice fuera de las instalaciones del generador, éstos deberán ser manejados por una EPS-RS que utilice infraestructura de residuos sólidos debidamente autorizada.  
(...)”.

<sup>19</sup> Folio 101 del Informe de Supervisión N° 090-2018-OEFA/DSAP-CIND.

<sup>20</sup> Pág. 59 y 60 del Acta de Supervisión del 19 al 20 de febrero del 2018 Registro Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) de la empresa JAC SOLUCIONES AMBIENTALES S.R.L. cuenta con EP-0701-011.16. En el citado documento señala que se encuentra registrado para los servicios de recolección y transporte de residuos sólidos peligrosos industriales, agropecuarios e instalaciones o actividades especiales en unidad vehicular autorizado.



lo que acreditó la corrección de la presente conducta infractora, detectada en la Supervisión Especial 2017.

25. Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 255° 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**)<sup>21</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>22</sup>, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
26. 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 corregir el presente hecho imputado, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la Supervisión Especial 2017.
27. 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, notificada el 11 de junio de 2018.
28. Por lo expuesto, 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 declarar el archivo del presente PAS.**

### III.2. **Hechos imputado N° 2: El administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en su Planta Huánuco, incumpliendo lo establecido en el artículo 40° del RLGRS.**

#### a) Análisis del hecho imputado



<sup>21</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."

<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  
**"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, 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."





29. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>23</sup>, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no cuenta con un área o instalación para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, en las instalaciones de la Planta Huánuco, conforme a lo establecido en el RLGRS.
30. En ese sentido, en el Informe de Supervisión<sup>24</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos conforme a lo dispuesto en el RLGRS.
- b) Análisis de los descargos
31. El presente hecho imputado, se encuentra referido a que el administrado no cuenta con un área o instalación para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la Planta Huánuco, que reúna las condiciones establecidas en el artículo 40° del RLGRS.
32. Al respecto, resulta oportuno indicar que mediante Resolución Subdirectoral N° 455-2018-OEFA/DFAI/SFAP, recaída en el Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS, la DFAI resolvió iniciar un PAS en contra del administrado por una presunta conducta infractora similar a la que es materia del presente análisis. Dicha infracción fue detectada durante la acción de supervisión efectuada los días 19 y 20 de febrero de 2018.
33. El hecho imputado N° 2 materia del presente PAS tiene el carácter de infracción permanente<sup>25</sup>, pues se trata de una situación antijurídica consumada que se ha

<sup>23</sup> Acta de Supervisión, contenida en disco compacto (CD) obrante a folio 11 del Expediente:

"(...)

11 VERIFICACIÓN DE OBLIGACIONES			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
(...)			
2	La planta industrial del administrado no cuenta con un área para el almacenamiento central de residuos peligrosos de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	NO	---

"(...)"

<sup>24</sup> Folio 9 del Expediente:

**"IV. CONCLUSIONES**

56. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende los presuntos incumplimientos que se describen a continuación:

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
(...)	
2	El administrado no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos dentro de su planta industrial, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos
(...)	

"

Ángeles De Palma señala lo siguiente: "(...) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...) Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (...)". El mismo autor define a las infracciones instantáneas, como las que "se



prolongado en el tiempo y que sólo puede cesar por voluntad del propio administrado, esto es, que la duración de la conducta está bajo la esfera de dominio del agente.

34. Al respecto, el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>26</sup> establece el principio de *non bis in idem*, según el cual no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del **sujeeto, hecho y fundamento**. Así, dicho principio excluye la posibilidad que recaigan dos sanciones sobre un mismo sujeto por una misma infracción, conforme se muestra en el Gráfico N° 1:

Gráfico N° 1



35. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in idem* presenta una doble configuración: material y **procesal**. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos<sup>27</sup>.



caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito".

ANGELES DE PALMA, Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción, En: Civitas Revista española de Derecho Administrativo, núm. 112/2001, Madrid: Editorial Civitas, p. 553.

<sup>26</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

11. **Non bis in idem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7."

<sup>27</sup> Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:

«19. El principio de *non bis in idem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, "nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho", expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

b. **En su vertiente procesal**, tal principio significa que "nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos", es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por





36. De acuerdo a lo señalado previamente, se procede a analizar si en el presente caso existe una triple identidad de sujeto, hecho y fundamento entre los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en los Expedientes N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS, y N° 0773-2018-OEFA/DFAI/PAS, en relación al hecho imputado N° 2 del presente PAS.

**Cuadro N° 1: Comparativo entre los dos procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra el administrado en los Expedientes N° 0773-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS**

Elementos	Expediente N° 773-2018-OEFA/DFAI/PAS	Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS	Identidad
<b>Sujetos</b>	Unión de Concreteras S.A.	Unión de Concreteras S.A.	Sí
<b>Hechos</b>	No cuenta con un área o instalación para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos de la Planta Húanuco que reúna las condiciones establecidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	No cuenta con un área o instalación para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos de la Planta Húanuco que reúna las condiciones establecidas en la Ley de Gestión de Residuos Sólidos y su Reglamento.	Sí
<b>Fundamentos</b>	Artículos 25° y 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.  Literal d), numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.  Literal b), numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Artículos 36° y 55° de la Ley de Gestión de Residuos Sólidos, , aprobada por Decreto Legislativo N° 1278  Artículo 52°, 54° y 135°, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.	Sí

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

37. De la información consignada en el cuadro precedente, se desprende que el hecho imputado N° 2 materia de análisis, está siendo tramitado bajo el Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS.
38. En ese sentido, se ha configurado un supuesto de *non bis in ídem* procesal; por lo que no corresponde iniciar un procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, toda vez que existe un procedimiento en trámite por la misma infracción.
39. Por lo expuesto, en aplicación del principio del *non bis in ídem*, recogido en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG, **corresponde declarar el archivo del presente PAS en este extremo.**

*ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo). (...).*



40. En atención a lo expuesto en la presente Resolución, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás descargos presentados por el administrado relacionados al hecho imputado N° 2.

**III.3. Hecho imputado N° 3:** El administrado no construyó una poza de sedimentación ni la poza de tres (3) compartimientos donde el agua pasará por rebose, en la Planta Huánuco; incumpliendo lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, DIA), toda vez que únicamente se observó que los efluentes provenientes del lavador de los camiones mixers, son conducidos a una poza de concreto para ser reutilizados sin previo tratamiento.

a) Compromiso Ambiental materia de análisis

41. Mediante la Resolución Directoral N° 0339-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 31 de agosto de 2015, el Ministerio de la Producción aprobó la Declaración de Impacto Ambiental de la Planta Huánuco (en adelante, DIA), a través de la cual el administrado asumió el compromiso de construir una poza de sedimentación y una poza de tres compartimientos donde el agua pasará por rebose, conforme se detalla a continuación:

**"ANEXO N° A: MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA DIA**

Actividades	Costo S/. (Soles)	Trimestral			
		1	2	3	4
<b>Etapa de construcción</b>					
(...)		(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)		(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Construir una poza de sedimentación y una poza de tres compartimientos donde el agua pasará por rebose.</b>	20 000	X	-	-	-

(...)"  
Fuente: Anexo A de la Resolución Directoral N° 0339-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI<sup>28</sup>

b) Análisis del hecho imputado

42. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>29</sup>, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no cuenta con una poza de sedimentación y una poza de tres compartimientos, conforme al compromiso establecido en su DIA.

43. En ese sentido, en el Informe de Supervisión<sup>30</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no cuenta con una poza de sedimentación y una

<sup>28</sup> Folio 133 del Informe de Supervisión, contenido en disco compacto (CD) obrante a Folio 11 del Expediente.

<sup>29</sup> Acta de Supervisión, contenida en disco compacto (CD) obrante a folio 11 del Expediente:

(...)

11	VERIFICACIÓN DE OBLIGACIONES
----	------------------------------

Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
	(...)		
3	La planta industrial no cuenta con una poza de sedimentación, y una poza de tres compartimientos donde el agua pasará por rebose; de acuerdo al compromiso ambiental establecido en su instrumento de Gestión Ambiental.	NO	---

(...)"

<sup>30</sup> Folio 9 del Expediente:





poza con tres compartimientos que pase por rebose el agua, conforme a lo dispuesto en su compromiso ambiental.

c) Análisis de los descargos

44. El presente hecho imputado, se encuentra referido a que el administrado no construyó una poza de sedimentación ni la poza de tres (3) compartimientos donde el agua pasará por rebose, en la Planta Huánuco; incumpliendo lo establecido en su DIA.
45. Al respecto, resulta oportuno indicar que mediante Resolución Subdirectorial N° 455-2018-OEFA/DFAI/SFAP, recaída en el Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS, la DFAI resolvió iniciar un PAS en contra del administrado por una presunta conducta infractora similar a la que es materia del presente análisis. Dicha infracción fue detectada durante la acción de supervisión efectuada los días 19 y 20 de febrero de 2018.
46. Al igual que el hecho imputado N° 2, el hecho imputado N° 3 materia del presente PAS tiene el carácter de infracción permanente al tratarse de situación antijurídica consumada que se ha prolongado en el tiempo y que sólo puede cesar por voluntad del propio administrado, esto es, que la duración de la conducta está bajo la esfera de dominio del agente.
47. Conforme se señaló en el punto 34 de los considerandos de la presente Resolución, el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG establece el principio de *non bis in ídem*, según el cual no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del **sujeto, hecho y fundamento**.
48. Asimismo, conforme se señaló en el punto 35 de los considerandos de la presente Resolución, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y **procesal**. Tratándose del aspecto procesal, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos.
49. De acuerdo a lo señalado previamente, se procede a analizar si en el presente caso existe una triple identidad de sujeto, hecho y fundamento entre los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en los Expedientes N° 0773-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS, en relación al hecho imputado N° 3 del presente PAS.

**Cuadro N° 2: Comparativo entre los dos procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra el administrado en los Expedientes N° 0773-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS**

**“IV. CONCLUSIONES**

56. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende los presuntos incumplimientos que se describen a continuación:

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
	(...)
3	El administrado no cuenta con una poza de sedimentación y una poza con tres compartimientos que pase por rebose el agua, que forma parte del sistema para dar tratamiento a los efluentes provenientes del lavado de camiones mixer, conforme a lo dispuesto en su compromiso ambiental.

”





Elementos	Expediente N° 773-2018-OEFA/DFAI/PAS	Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS	Identidad
Sujetos	Unión de Concreteras S.A.	Unión de Concreteras S.A.	Sí
Hechos	No construyó una poza de sedimentación ni la poza de tres (3) compartimientos donde el agua pasará por rebose, en la Planta Huánuco; incumpliendo lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, DIA), toda vez que únicamente se observó que los efluentes provenientes del lavador de los camiones mixers, son conducidos a una poza de concreto para ser reutilizados sin previo tratamiento.	No construyó una poza de sedimentación ni la poza de tres (3) compartimientos donde el agua pasará por rebose, en la Planta Huánuco; incumpliendo lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, DIA), toda vez que únicamente se observó que los efluentes provenientes del lavador de los camiones mixers, son conducidos a una poza de concreto para ser reutilizados sin previo tratamiento.	Sí
Fundamentos	<p>Artículos 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE</p> <p>Literal a), numeral 1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que estableció la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas.</p>	<p>Artículos 18° y 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente</p> <p>Artículos 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental</p> <p>Artículos 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE</p> <p>Literal a), numeral 1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que estableció la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas.</p>	Sí

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

50. De la información consignada en el cuadro precedente, se desprende que el hecho imputado N° 3 materia de análisis, está siendo tramitado bajo el Expediente N° 1817-2018-OEFA/DFAI/PAS.
51. En ese sentido, se ha configurado un supuesto de *non bis in ídem* procesal; por lo que no corresponde iniciar un procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, toda vez que existe un procedimiento en trámite por la misma infracción.
52. Por lo expuesto, en aplicación del principio del *non bis in ídem*, recogido en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG, **corresponde declarar el archivo del presente PAS en este extremo.**





53. En atención a lo expuesto en la presente Resolución, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás descargos presentados por el administrado relacionados al hecho imputado N° 3.

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° 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 de Concreteras S.A.** por la comisión de las presuntas infracciones que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 475-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Informar a **Unión de Concreteras S.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 Meigar Córdova  
Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

EMC/AAT/jdc

