



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-018875

Lima, 16 de abril de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00516-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 0731-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA DE AGREGADOS CARABAYLLO –
CANTERA YERBA BUENA
UBICACIÓN : DISTRITO DE CARABAYLLO, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS DE HORMIGÓN,
CEMENTO Y YESO
MATERIAS : MONITOREO AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
ARCHIVO

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 804-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el escrito de descargos presentado por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 8 al 9 de noviembre de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2018**) a las instalaciones de la Planta de Agregados Carabayllo – Cantera Yerba Buena² de titularidad de Unión de Concreteras S.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 8 y 9 de noviembre de 2017³ (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 846-2017-OEFA/DSAP-CIND del 29 de diciembre de 2017⁴ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones administrativas a la normativa ambiental.

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20297543653.

² La Planta de Agregados Carabayllo – Cantera Yerba Buena se encuentra ubicada en la Carretera a Canta altura Km 31.5, distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima.

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

⁴ Folios 2 al 8 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 357-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 24 de abril de 2018⁵ y notificada el 3 de mayo de 2018⁶ (en adelante, **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 las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 7 de mayo⁷ y 11 de junio de 2018⁸, respectivamente; el administrado solicitó la notificación del disco compacto (CD) anexo a la Resolución Subdirectoral N° 357-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 24 de abril de 2018; solicitud que fue atendida mediante Carta N° 373-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹.
5. El 10 de julio de 2018¹⁰, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en lo sucesivo, **escritos de descargos I**).
6. El 31 de octubre de 2018¹¹, el administrado presentó un escrito adicional de descargos al presente PAS (en lo sucesivo, **escritos de descargos II**).
7. El 21 de diciembre de 2018, mediante Carta N° 4060-2018-OEFA/DFAI¹², la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 804-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹³.
8. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 00004-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 11 de enero de 2019¹⁴, notificada el 14 de enero¹⁵, (en adelante, **Resolución Subdirectoral de Ampliación**) la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas amplió el plazo de caducidad del presente PAS.
9. El 16 de enero de 2019¹⁶, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos III**).

⁵ Folios 38 y 39 del Expediente.

⁶ Folio 40 del Expediente.

⁷ Escrito con Registro N° 2018-E01-041675. Folios del 42 al 51 del Expediente.

⁸ Escrito con Registro N° 2018-E01-050288. Folios del 52 al 62 del Expediente.

⁹ Folio 126 del Expediente.

¹⁰ Escrito con Registro N° 2018-E01-057809. Folio del 63 al 128 del Expediente.

¹¹ Escrito con Registro N° 2018-E01-89324. Folio del 130 al 153 del Expediente.

¹² Folio 175 del Expediente.

¹³ Folios 176 y 177 del Expediente.

¹⁴ Folio 178 del Expediente.

¹⁵ Folio 369 del Expediente.

¹⁶ Escrito con registro N° 004602. Folios del 179 al 209 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

II.1. PROCEDIMIENTO ORDINARIO

10. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁷ (en adelante, **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.
11. Asimismo, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **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 reglamentaria¹⁸.
12. Por ende, en el extremo del PAS referido a la no realización de los monitoreos correspondientes al año 2017, el cual se incurrió con posterioridad a la pérdida de vigencia 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 (en adelante, **Ley N° 30230**) —considerando que el administrado debía realizarlo en el periodo comprendido desde el mes de abril de 2017 al mes de abril de 2018—, corresponde aplicar al extremo del referido hecho imputado, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG y en 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 adelante, **RPAS**).
13. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

¹⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...).”

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 249.- 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”.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

II.2. PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

14. El extremo referido a la no realización de los monitoreos correspondientes al año del 2016, se encuentran 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 RPAS.
15. En ese sentido, se verifica que este extremo del PAS es distinto al supuesto establecido en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que el hecho imputado genere 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 configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁹, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
16. 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.

19

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. (...).”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

III. **CUESTIÓN PREVIA:**

17. El 7 de mayo²⁰ y 11 de junio de 2018²¹, respectivamente; el administrado solicitó la notificación del disco compacto (CD) anexo a la Resolución Subdirectoral N° 357-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 24 de abril de 2018; solicitud que fue atendida mediante Carta N° 373-2018-OEFA/DFAI/SFAP²², habiéndole otorgado un plazo adicional de veinte (20) días hábiles para que presente sus descargos respecto de la información remitida al administrado.
18. Conforme a ello, en el plazo otorgado, el administrado presentó el escrito de descargos II.
19. En tal sentido, se verifica que no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento en tanto que se le entregó al administrado la información requerida y se le otorgó un plazo adicional para que presente sus descargos respecto del mismo; la cual se encuentra ratificada por el administrado, al haber presentado su escrito de descargos II.

IV. **ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

IV.1 Único hecho imputado: El administrado no realizó los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016 y 2017, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental.

a) Compromiso ambiental asumido por el administrado

20. De acuerdo a lo establecido en el Informe Técnico Sustentatorio para la “Ampliación de capacidad productiva de la cantera y reubicación, reemplazo e implementación de componentes mineros” aprobado por Resolución Directoral N° 055-2016-MEM/DGAAM de fecha 23 de febrero de 2016 (en adelante, **ITS**) y sustentado en el Informe N° 167-2016-MEN-DGAAM/DNAM/DGAM/D, se modificó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero “Explotación de agregados para la Industria de la Construcción – Cantera Yerba Buena”, aprobado por Resolución Directoral 384-2010-MEM/AMM” (en adelante, **EIA**), se verifica que el administrado se comprometió a realizar el monitoreo de efluentes domésticos con una frecuencia anual en los puntos de monitoreo EF-2 y EF-3 de su Planta de Agregados Carabayllo – Cantera Yerba Buena, conforme al siguiente detalle:

4.10 PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL

(...)

“Monitoreo de Efluentes Domésticos. - Se realizará a la salida de los biodigestores, con la finalidad de asegurar su correcto funcionamiento y prevenir la afectación al subsuelo por la disposición de efluentes en el pozo percolador. Este monitoreo se realizará a modo de control interno por parte de la empresa. Los parámetros a evaluar son: pH, temperatura, aceites y grasas, sólidos en suspensión, DBO₅, DQO y Coliformes Termotolerantes.

²⁰ Escrito con Registro N° 2018-E01-041675. Folios del 42 al 51 del Expediente.

²¹ Escrito con Registro N° 2018-E01-050288. Folios del 52 al 62 del Expediente.

²² Folio 126 del Expediente.

La normativa de referencia tomada para este monitoreo es el D.S. 003-2010-MINAM Aprueban Límites Máximos Permisibles para los efluentes de las plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas o municipales. **La frecuencia de monitoreo será anual como control interno con el objetivo de verificar el buen funcionamiento de los biodigestores.**

Tabla N° 13.- Puntos de control interno de efluentes domésticos

Puntos de Control	Coordenadas WGS84 Z18S		Descripción
	Este (m)	Norte (m)	
EF-2	289 057	8 697 369	Salida del biodigestor N° 2 - Caseta de vigilancia
EF-3	289 078	8 697 341	Salida del biodigestor N° 3 – Vestuario de terceros

Fuente: Informe N° 167-2016-MEN-DGAAM/DNAM/DGAM/D que sustenta Resolución Directoral N° 055-2016-MEM/DGAAM.

21. Habiéndose determinado el compromiso asumido por el administrado en su ITS, se debe proceder a analizar si dicho compromiso fue incumplido o no.
 - b) Análisis del único hecho imputado
22. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión, se tiene que de la revisión de los informes de monitoreo ambiental correspondientes a los cuatro trimestres 2016, primer trimestre 2017, segundo trimestre 2017 y tercer trimestre, no se evidencia la realización del monitoreo de efluentes domésticos.
23. Cabe precisar que la frecuencia de realización de los monitoreos es anual, conforme se encuentra establecida en la Resolución Directoral N° 055-2016-MEM/DGAAM que aprueba el Informe Técnico Sustentatorio.
24. En ese sentido, en el Informe de Supervisión²³, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no realizó los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016 y 2017, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental.
 - c) Análisis de los descargos
25. En su escrito de descargos III, el administrado señala que en el Informe N° 167-2016-MEN-DGAAM/DNAM/DGAM/D se contempla el Cronograma de actividades aprobado por el ITS que modificó el EIA de Cantera Yerba Buena, en el cual se indica que una vez terminadas las cinco (05) semanas de construcción, reubicación e implementación de componentes mineros, se iniciará la nueva etapa de operación y funcionamiento del proyecto (esto es, la ampliación de la Cantera Yerba Buena).
26. De la revisión del citado informe se constata que en la última semana del mes de marzo y los primeros días del mes de abril del 2016 se cumplía el plazo para culminar con la etapa de construcción, reubicación e implementación de los componentes mineros y seguidamente en la segunda semana de abril del 2016 se tendría que iniciar la etapa de operación de la Cantera Yerba Buena, conforme se observa en la siguiente tabla:

²³ Folio 8 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Tabla N° 11.- Cronograma de actividades del proyecto

Etapas		Tiempos													
		Semanas					Años								
Actividades		1	2	3	4	5	1-5	5-10	10-15	15-20	20-25	30-35	35-38	39	40-45
Construcción, Reubicación e Implementación de Componentes	Ampliación de área de minado	■													
	Reubicación de componentes	■	■	■	■										
	Reemplazo de componentes	■	■	■	■	■									
	Implementación de componentes	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Etapa de Operación - Funcionamiento							■	■	■	■	■	■	■	■	■
Etapa de Cierre Final														■	■
Etapa de Post-Cierre															■

Fuente: Informe N° 167-2016-MEN-DGAAM/DNAM/DGAM/D que sustenta Resolución Directoral N° 055-2016-MEM/DGAAM que aprobó el ITS.

27. De lo indicado en el párrafo anterior, se verifica lo siguiente:
- (i) El primer año de operación de la Cantera Yerba Buena comprende desde la operación de la Planta Yerba Buena y su ampliación de capacidad (segunda semana del mes de abril del 2016) hasta la segunda semana del mes de abril del 2017.
 - (ii) En tanto que el segundo año de operación de la Planta Cantera Yerba Buena con su ampliación de capacidad comprende desde la segunda semana de abril del 2017 hasta la segunda semana del mes de abril del 2018.

Respecto de los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al 2017

28. Del análisis del presente hecho imputado y de las obligaciones ambientales fiscalizables que devienen del ITS del administrado, es posible colegir que la obligación de realizar monitoreos ambientales de efluentes domésticos, esto es, en los puntos de monitoreo EF-2 y EF-3, mantiene una frecuencia anual, y debió de efectuarse hasta la segunda semana del mes de abril del 2018.
29. En ese sentido, considerando que la Supervisión Regular 2017 se llevó a cabo en los días 8 al 9 de noviembre de 2017; se verifica que el administrado se encontraba aún dentro del plazo para realizar el monitoreo ambiental de efluentes domésticos en los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al periodo del 2017; en tanto esta supone una obligación sujeta a un plazo anual como se precisó en el Programa de Monitoreo del ITS.
30. Asimismo, corresponde señalar que, conforme al principio de tipicidad²⁴ establecido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, sólo constituyen

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

(...)

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas

conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía. De acuerdo con ello, Morón Urbina ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.

31. En tal sentido, se encuentra acreditado que el administrado no ha incurrido en la conducta típica pasible de sanción al haberse encontrado dentro del plazo para su realización a la fecha en la que se efectuó la Supervisión Regular 2017; por lo cual, corresponde **declarar el archivo del PAS en el presente extremo.**

Análisis de descargos respecto de los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016

32. En sus escritos de descargos I, II y III, el administrado señaló que sí cumplió con realizar el monitoreo ambiental de efluentes domésticos para el punto EF-2 correspondiente al periodo del primer año de operación; es decir, en el 2016, para acreditar lo alegado adjuntó el Informe de Monitoreo de efluentes domésticos de enero del 2017 y el Informe de Ensayo N° IE-17-0022.
33. Por otro lado, en su escrito de descargos III, el administrado alegó que en el Informe Final de Instrucción en lugar de valorar el Informe de Ensayo N° IE-17-0022 que acreditaría la realización del monitoreo del año 2016 (primer año de operación), se evaluó el Informe de Ensayo N° IE-18-0964 que corresponde al Informe de Monitoreo del año 2017 (segundo año de operación), lo cual vulneraría los principios del debido procedimiento y el de Verdad Material establecidos en el TUO de la LPAG, motivo por el cual se configuraría la nulidad del presente PAS.
34. Al respecto, se verifica que el Informe de Ensayo N° IE-17-0022²⁵, presentado por el administrado al OEFA mediante Carta N° GG-SGI-009-2018²⁶ el 3 de enero de 2018, que el mismo fue emitido por el laboratorio Analytical Laboratory E.I.R.L. – ALAB.
35. En ese sentido, de la revisión del Informe de Ensayo N° IE-17-0022, se advierte que el monitoreo de efluentes domésticos fue realizado solo en el biodigestor N° 2 (caseta de vigilancia) el 10 de enero del 2017 y que no cuenta con el logo de acreditación de INACAL.

dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

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

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

(...)”

²⁵ Folio 33 al 35 y 206 al 207 del Expediente.

²⁶ Escrito con Registro N° 2018-E01-00103. Folios del 195 al 209.

INFORME DE ENSAYO N°: IE-17-0022

I. DATOS DEL SERVICIO

1. RAZÓN SOCIAL : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.
2. DIRECCIÓN : Carretera Panamericana Sur Nro. 11.4 Z.I.
Fundos el Chilcal - San Juan de Miraflores - Lima.
3. PROYECTO : Monitoreo de Efluentes Domésticos
4. PROCEDENCIA : CANTERA YERBA BUENA
5. SOLICITANTE : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.
6. ORDEN DE SERVICIO N° : OS-17-0006
7. PLAN DE MONITOREO : PM-17-0009
8. MUESTREO POR : ANALYTICAL LABORATORY E.I.R.L.
9. FECHA DE EMISIÓN DE INFORME : 2017-01-19

II. DATOS DE ÍTEMS DE ENSAYO

1. MATRIZ : AGUA
2. NÚMERO DE MUESTRAS : 1
3. FECHA DE RECEPCIÓN DE MUESTRA : 2017-01-11
4. PERÍODO DE ENSAYO : 2017-01-11 al 2017-01-19

III. MÉTODOS Y REFERENCIAS

TIPO DE ENSAYO	NORMA REFERENCIA	TÍTULO
pH (C)	SMEWW-APHA-AWWA-WEF Part 4500-H+ B. 22nd Ed.2012	pH Value. Electrometric Method
Temperatura (C)	SMEWW-APHA-AWWA-WEF Part 2550 B. 22nd Ed.2012	Temperature. Laboratory and Field Methods

No cuenta con el logo de acreditación.

36. Sobre el particular, cabe señalar que el no contar con el logo de acreditación otorgado por el INACAL, no garantiza el cumplimiento de los requisitos de acreditación; y, por lo tanto, no son reconocidos por el INACAL como actividad acreditada, motivo por el cual el referido documento no acredita la realización del monitoreo del año 2016 (primer año de operación).
37. Cabe precisar que, en el presente PAS no se ha vulnerado los principios del debido procedimiento y el de verdad material establecidos en el TUO de la LPAG alegados por el administrado, toda vez que se ha realizado la correspondiente evaluación del Informe de Ensayo N° IE-17-0022; por lo que no se ha incurrido en causal de nulidad, conforme señaló el administrado.
38. Por otro lado, cabe señalar que en su escrito de descargos III, el administrado reconoció que no realizó el monitoreo de efluentes domésticos en el punto de control EF-3 (salida del biodigestor N°3) correspondiente año 2016 (primer año de operación); toda vez que el mismo no fue instalado en la Planta Cantera Yerba Buena; ya que indica que el biodigestor N° 2 cubriría completamente con las necesidades del tratamiento de aguas residuales domesticas que se generan en la Cantera Yerba Buena.
39. Sobre el particular, cabe indicar que de la revisión del Expediente no obra documento alguno que acredite que el administrado haya solicitado a la Autoridad certificadora la modificación de su ITS a fin de eliminar de su Programa de Monitoreo Ambiental el monitoreo en el punto de control EF-03 (salida del biodigestor N°3) y que el mismo cuente con la aprobación correspondiente de la autoridad competente; siendo que conforme lo establecido en el literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE²⁷,

²⁷

Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE
“(...)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

es obligación del titular de la industria manufacturera, el cumplir con las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente; así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

40. Por otro lado, en su escrito de descargos I y II, el administrado señaló que a diferencia de los monitoreos de Calidad de Aire y Ruido que sí deben reportarse y acreditarse de manera trimestral, los citados monitoreos ambientales de Efluentes Domésticos son controles internos cuyo objetivo es verificar el buen funcionamiento de los biodigestores y que, precisamente, al tratarse de controles internos, no se encontraría obligado a reportar su realización a través de un Informe de Monitoreo Ambiental, como habría concluido la Dirección de Supervisión del OEFA.
41. Al respecto, cabe indicar que en el literal c) del acápite IV del Informe Final, que forma parte de la motivación de la presente Resolución, se señaló que el administrado se encuentra obligado a realizar los monitoreos ambientales de efluentes domésticos y de acuerdo con las facultades de fiscalización del OEFA, resulta razonable exigir al administrado que acredite su realización, en los términos y condiciones que establece en el su instrumento de gestión ambiental, y de conformidad con la normativa ambiental vigente.
42. A mayor abundamiento, es preciso indicar que el presente hecho imputado no versa sobre un presunto incumplimiento de reportar y/o presentar los Informes de Monitoreo Ambiental de efluentes domésticos; sino por no haber realizado los monitoreos ambientales de efluentes domésticos correspondientes al año 2016.
43. En ese sentido, de lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado no realizó los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental
44. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS, respecto del extremo de no haber realizado los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

45. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

(...)

b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos. (...).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁸.

46. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG²⁹.
47. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³⁰, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³¹, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
48. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;

²⁸ **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

²⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, 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.
(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

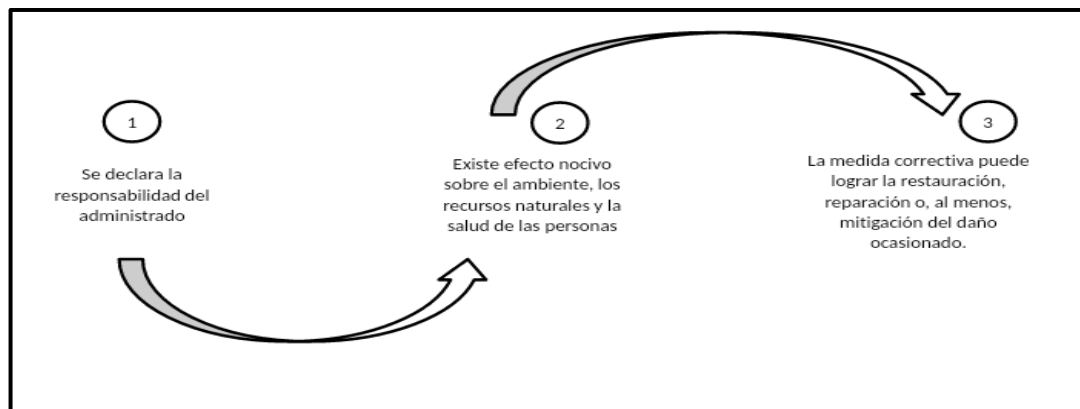
"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad
251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

³⁰ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

³¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".
(El énfasis es agregado).

- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

49. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³². En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
50. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³³ conseguir a través del

³² En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

51. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
52. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁴, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

53. En el presente caso, la conducta infractora imputada al administrado se encuentra referida a que no realizó los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016.
54. Sobre el particular cabe señalar que, en tanto los monitoreos fueron analizados con metodologías no acreditadas por INACAL u otra entidad con reconocimiento

“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar”.

³⁴

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

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

o certificación internacional en su defecto, ni se realizaron de acuerdo a lo establecido en su ITS, los mismos no permiten tener certeza de sus resultados y, por tanto, cuantificar y conocer si existen excesos en ellos.; en consecuencia se consideran como no realizados.

55. Sin embargo, el incumplimiento materia de análisis no ha generado alteración negativa al ambiente, recursos naturales o a la salud de las personas (efecto nocivo en el bien jurídico), toda vez que no se ha constatado un daño real, por lo cual no se ha afectado de forma directa o indirecta ninguno de los bienes jurídicos en mención.
56. En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
57. Por lo expuesto, y en estricto cumplimiento de lo establecido en el artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del SINEFA, esta Dirección considera que no debe proponerse medida correctiva respecto del mencionado hecho imputado.

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 y 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 la existencia de responsabilidad administrativa de **Unión de Concreteras S.A.**, respecto de la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral en el extremo de no haber realizado los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo respecto de la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral en el extremo de no haber realizado los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2017 de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Unión de Concreteras S.A.** por la comisión infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral en el extremo de no haber realizado los monitoreos ambientales de efluentes domésticos para los puntos EF-2 y EF-3 correspondientes al año 2016; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a **Unión de Concreteras S.A.**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza,



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 5°.- 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 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 6°.- Informar a **Unión de Concreteras S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

RMB/SPF/lvo



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 07814153"



07814153