



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 669-2017-OEFA/DFSAI
Expedientes N° 356-2016-OEFA/DFSAI/PAS
1092-2015-OEFA/DFSAI/PAS
(ACUMULADOS)

EXPEDIENTE N° : 356-2016-OEFA/DFSAI/PAS
1092-2015-OEFA/DFSAI/PAS (acumulados)
ADMINISTRADO : JAVIER ROBERTO QUISPE PILCO¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA CERRO COLORADO
UBICACIÓN : DISTRITO DE CERRO COLORADO, PROVINCIA
Y DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : CURTIEMBRE
MATERIA : ACTIVIDAD SIN INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL

Lima, 31 de mayo del 2017

VISTOS: Las Resoluciones Subdirectorales N° 438-2016, 1092-2016 y 783-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril, 13 de octubre del 2016 y 31 de mayo del 2017, respectivamente, y el Informe Final de Instrucción N° 527-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de mayo del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular en las instalaciones de la planta Cerro Colorado, de titularidad de Javier Roberto Quispe Pilco (en adelante, **el señor Quispe**). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 00171-2014 y en el Informe de Supervisión N° 252-2014-OEFA/DS-IND del 18 de diciembre del 2014 (en adelante, Informe de Supervisión)².
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 225-2015-OEFA/DS del 2 de junio del 2015 (en lo sucesivo, ITA)³, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Considerando lo indicado en el referido ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 438-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril del 2016⁴, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el administrado, por la comisión de la presunta conducta infractora referida a realizar actividades industriales sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, procedimiento que fue tramitado en el Expediente N° 356-2016-OEFA/DFSAI/PAS.
4. Por otro lado, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1696-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de octubre del 2016⁵, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el administrado, por presuntos incumplimientos



¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 10309619205.

² Folio 10 del Expediente.

³ Folios 1 al 9 del Expediente.

⁴ Folios 35 al 42 del Expediente.

⁵ Folios 180 al 192 del Expediente.





a la normativa ambiental referidos a: (i) no haber acondicionado ni almacenado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos, (ii) no contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos, y (iii) no contar con sistemas de muestreo y análisis que permita monitorear los efluentes, emisiones, ruido u otros que genere su actividad. Dicho procedimiento fue tramitado en el Expediente N° 1092-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

- 5. Mediante escrito con registro N° E01-077818 del 15 de noviembre del 2016, el administrado presentó sus descargos al PAS iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 1696-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
- 6. Al respecto, cabe precisar que mediante Resolución Subdirectoral N° 783-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de mayo del 2017⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación dispuso acumular los procedimientos administrativos sancionadores antes mencionados, fijando la imputación de cargos de la siguiente manera:

Tabla N° 1: Presuntos incumplimientos imputados al señor Quispe

N°	Hechos imputados	Norma sustantiva incumplida
1	En atención a la supervisión realizada el 13 de noviembre del 2014, el señor Javier Robert Quispe Pilco realiza actividades en su planta industrial Cerro Colorado sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.	<p>Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE "Artículo 13°.- Obligaciones del titular Son obligaciones del titular: a) Someter a la evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión ambiental para su aprobación que, según las características y etapa de su actividad, pudieran corresponderle. (...)."</p> <p>"Artículo 53°.- Adecuación ambiental de las actividades en curso 53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de: a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso. b) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y/o potenciales caracterizados como relevantes, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso. 53.2 El instrumento de gestión ambiental correctivo, propuesto por el titular para la adecuación de su actividad, debe ser sustentado en la metodología que apruebe el PRODUCE, previa opinión favorable del MINAM de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final del presente Reglamento".</p> <p>Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental "Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".</p> <p>Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM "Artículo 15°.- Obligatoriedad de Certificación Ambiental Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.</p>



6 Folios 222 al 223 del Expediente.

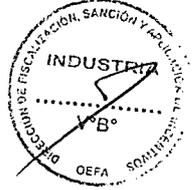


		<p>Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.</p> <p>La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley".</p> <p>Norma que tipifica la infracción</p> <p>Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <p>"Artículo 5°.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental 5.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>a) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento setenta y cinco (175) hasta diecisiete mil quinientas (17 500) Unidades Impositivas Tributarias."</p> <p>Norma que establece la eventual sanción</p> <p>Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Infracción</th> <th>Base Legal</th> <th>Calificación de Gravedad</th> <th>Sanción no Monetaria</th> <th>Sanción Pecuniaria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3.1</td> <td>Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.</td> <td>Artículo 3° de la Ley del SEIA, Artículo 15° del Reglamento de la Ley de SEIA, Artículo 24°, artículo 74° y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.</td> <td>MUY GRAVE</td> <td>-</td> <td>De 175 a 17500 UIT</td> </tr> </tbody> </table>		Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria	3.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° de la Ley del SEIA, Artículo 15° del Reglamento de la Ley de SEIA, Artículo 24°, artículo 74° y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.	MUY GRAVE	-	De 175 a 17500 UIT
	Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Pecuniaria									
3.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° de la Ley del SEIA, Artículo 15° del Reglamento de la Ley de SEIA, Artículo 24°, artículo 74° y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.	MUY GRAVE	-	De 175 a 17500 UIT									
2	<p>El señor Javier Roberto Quispe Pilco no acondicionó ni almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Cerro Colorado, toda vez que se observó: residuos de limpiezas anteriores de las pozas de sedimentación y carnazas; envases usados de insumos químicos en diversas zonas de la planta; y residuos sólidos en proceso de escurrimiento (carnaza, residuos de la limpieza de canaletas y pozas de sedimentación) sobre loza de</p>	<p>Norma sustantiva incumplida</p> <p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</p> <p>"Artículo 25.- Obligaciones del generador</p> <p>El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:</p> <p>(...)</p> <p>5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;</p> <p>(...)"</p> <p>"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS RS o EC-RS</p> <p>Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."</p> <p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</p> <p>"Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento</p> <p>Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En terrenos abiertos; 2. A granel sin su correspondiente contenedor; 3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento; 4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; 5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste. <p>Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos."</p>												





<p>concreto y cerca de las canaletas.</p>	<p>Norma que tipifica la infracción Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. "Artículo 145°.- Infracciones Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...) 2. <u>Infracciones graves</u>- en los siguientes casos: (...) d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente".</p> <p>Norma que establece la eventual sanción "Artículo 147°.- Sanciones Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...) 2. <u>Infracciones graves</u>: b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT."</p>
	<p>Norma sustantiva incumplida Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes. Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de: (...) 2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. (...)"</p> <p>"Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes 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 10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste."</p>
<p>3</p> <p>El señor Javier Roberto Quispe Pilco no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Cerro Colorado.</p>	<p>Norma que tipifica la infracción Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. "Artículo 145°.- Infracciones Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...) 2. <u>Infracciones graves</u>- en los siguientes casos: (...) d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente".</p> <p>Norma que establece la eventual sanción "Artículo 147°.- Sanciones Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:</p>





		(...) 2. Infracciones graves: b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT."
		Norma sustantiva incumplida Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales: (...) 4. Adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos y otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos. Los Programas de Seguimiento y Control deberán ser permanentes y mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos, y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos."
		Norma que tipifica la infracción Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI "Artículo 21°.- Conductas que constituyen Infracciones. Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes: (...) Otros incumplimientos al Reglamento, al presente Régimen, otras disposiciones legales complementarias así como aquellas disposiciones dictadas por la autoridad ambiental competente sobre conservación del ambiente."
4	El señor Javier Roberto Quispe Pilco no cuenta con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad.	Norma que establece la eventual sanción Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI "Artículo 22°.- Sanciones y Medidas Administrativas. Las personas naturales o jurídicas del sector público o privado que realicen actividad en la industria manufacturera, que infrinjan las disposiciones establecidas en el Reglamento, el presente Régimen y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a una o más de las sanciones o medidas siguientes: Sanciones coercitivas: (...) 2. Multa." "Artículo 29°.- De las Multas. Las multas se imponen teniendo como valor referencial a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) aprobada por la autoridad tributaria nacional, aplicable al momento de expedirse la resolución sancionatoria, hasta por un máximo de 600 UIT. (...)."

7. El 31 de mayo del 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización emitió el Informe Final de Instrucción N° 526-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

II. CUESTIÓN PREVIA: PRECISIÓN DE LA IMPUTACIÓN DE CARGOS

8. El Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁷ establece que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.



⁷ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
"Artículo 3.- Obligación de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."



9. Habida cuenta que el administrado está legalmente impedido de iniciar obras y ejecutar el proyecto de inversión en tanto no cuente con una certificación ambiental –estando tipificada tal situación como infracción administrativa–; carece de sentido exigir al mismo, el cumplimiento de otras obligaciones ambientales en tanto no haya cumplido con obtener la indicada certificación y que será objeto de fiscalización. Por ende, la imputación de cargos –y la consecuente declaración de responsabilidad administrativa– por realizar actividades industriales sin contar con la certificación ambiental deberá ceñirse exclusivamente al análisis de esta conducta.
10. Sobre el particular, los hechos imputados N° 2 al 4 consignados en la Tabla N° 1 de la presente resolución se encuentran relacionados a incumplimientos a la normativa ambiental cometidos en razón a la realización de actividades industriales por parte del administrado, quien venía operando sin contar con la certificación ambiental correspondiente. Por tanto, los referidos hechos, deben tratarse como situaciones derivadas de la conducta infractora N° 1 descrita en la Tabla antes indicada, pues se trata de manifestaciones materiales mediante las cuales se expresa el incumplimiento primigenio, que es realizar actividades industriales sin contar con la certificación ambiental.
11. En este punto corresponde señalar que, conforme al principio de tipicidad⁸ establecido en el Numeral 4 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), sólo constituyen 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 Urbina⁹ 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.
12. Asimismo, el principio de razonabilidad desarrollado en el Numeral 1.4 del Artículo IV del TUO de la LPAG¹⁰, dispone que cuando se califiquen infracciones o

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“(…)”

Artículo 246.- 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 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.”

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.

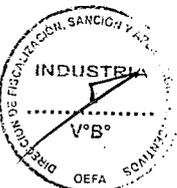
¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(…)”

1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los





impongan sanciones, estas deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción, respondiendo a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido. Esto exige que la autoridad administrativa cumpla y no desnaturalice la finalidad para la cual fue acordada la competencia de emitir el acto de gravamen¹¹.

13. Teniendo en cuenta lo expuesto, no corresponde el análisis de los hechos imputados N° 2 al 4 de la Tabla N° 1 de manera independiente a la conducta referida a realizar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental; debiendo tomarse en cuenta los mismos para efectos de determinar la presunta conducta infractora y, de ser el caso, como factores agravantes al momento de determinarse la sanción a imponerse.
14. Por ello, en virtud de los principios de tipicidad y de razonabilidad, resulta pertinente considerar como única imputación del presente PAS al hecho consignado en el Numeral 1 de la Tabla N° 1, continuando en adelante solamente con el análisis de la responsabilidad por la comisión de esta presunta infracción.

III. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

15. 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 país¹², estableció que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las siguientes excepciones:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

¹¹ Ver Resolución N° 007-2014-OEFA/TFA-SE1 del 14 de junio de 2014 y N° 015-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 16 de octubre de 2014.

¹² Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras"

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establézcase un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*





- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
16. La infracción imputada en el presente PAS está referida a haber realizado actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, supuesto descrito en el Literal b) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, el referido hallazgo será tramitado siguiendo las reglas para el procedimiento ordinario.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 Único hecho imputado

IV.1.1. Análisis del hecho imputado

17. Durante la supervisión del 13 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió que el señor Quispe realizaría actividades industriales de curtiembre sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, conforme se consignó en el Informe de Supervisión¹³.
18. En atención a ello, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente en el Informe Técnico Acusatorio¹⁴:

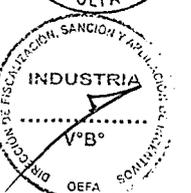
" (...)

22. (...) se entiende que a la fecha de la presente supervisión, **el administrado Javier Robert Quispe Pilco venía desarrollando actividades industriales de curtiembre.**

23. Por otro lado, el Informe N° 252-2014-OEFA/DS-IND cuenta con documentación referida a la Solicitud del Diagnóstico Ambiental Preliminar; sin embargo, cabe señalar que la sola presentación de la solicitud del Diagnóstico Ambiental Preliminar al Órgano certificador no involucra que el referido instrumento haya sido aprobado, por lo que se desprende que **el administrado habría estado realizando actividades de curtiembre desde el año 2008 sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado (...)**".

(Negrilla agregada)

19. Al respecto, el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en lo sucesivo, Reglamento de la Ley del SEIA), establece que toda persona, natural o jurídica que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, deberá gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente; siendo que la no obtención de la misma, implica la imposibilidad de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto.
20. El Numeral 1 del Artículo 10° del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-



¹³ Folio 5 (reverso) del Informe N° 252-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 10 del Expediente.

¹⁴ Folios 5 (reverso) y 6 del Expediente.



ITINCI¹⁵ contiene la obligación del titular de la industria manufacturera de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente como requisito previo al inicio de actividades.

21. A partir del 6 de setiembre del 2015 entró en vigencia el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria). El Literal a) del Artículo 13° del citado reglamento establece la obligación del titular de las actividades industriales, de someter a evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión ambiental para su aprobación.
22. De acuerdo con el Artículo 73° del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, en el caso que durante las acciones de supervisión se identifique actividades que no cuentan con instrumento de gestión ambiental aprobado, el ente fiscalizador comunicará a la autoridad competente para que disponga la adecuación ambiental en caso corresponda, siendo que ante la existencia de alguna infracción administrativa, el ente fiscalizador dispondrá el inicio del procedimiento administrativo sancionador respectivo.
23. No obstante, el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final¹⁶ que los titulares que, de acuerdo a la normativa ambiental existente, estuviesen sujetos al cumplimiento de límites máximos permisibles, de estándares de calidad ambiental, aprovechamiento de recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de dicho reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.
24. Del análisis de la norma descrita en el considerando precedente, se tiene que el Ministerio de la Producción ha dispuesto un plazo de tres (3) años desde la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, para que los titulares presenten su instrumento correctivo; por tanto, en el presente caso, el titular de la actividad industrial cuenta con un plazo máximo hasta el 4 de setiembre del 2018 para presentar su instrumento de gestión ambiental correspondiente.
25. Considerando lo anterior, y teniendo en cuenta que el administrado se encuentra en el supuesto antes descrito, es decir, dentro del plazo para presentar su

¹⁵

Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"Artículo 10.- Exigencia para nuevas Actividades o Ampliación.- Los titulares de la industria manufacturera deberán presentar:

1. Un EIA o una DIA como requisito previo al inicio de nuevas actividades.

(...)"

¹⁶

Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE
Disposiciones Complementarias y Finales

"Cuarta.- Adecuación ambiental de titulares que no cuenten con instrumento de gestión ambiental aprobado

Los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del presente Reglamento estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (03) años a partir de la entrada en vigencia del presente Reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente."





instrumento de gestión ambiental, tal situación no puede ser comprendida dentro de los alcances del Artículo 73° del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria¹⁷; razón por la cual a la fecha no correspondería tramitar contra el administrado un procedimiento administrativo sancionador por la obligación de contar con la correspondiente certificación ambiental.

26. Por lo expuesto, en aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, **corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador** respecto del presunto incumplimiento consignado en el Numeral 1 de la Tabla N° 1 de la presente Resolución. Considerando que se está archivando el presunto incumplimiento contenido en el Numeral 1 de la Tabla N° 1, corresponde seguir idéntico tratamiento con los consignados en los Numerales 2 al 4 de la Tabla en cuestión, conforme a los fundamentos expuestos en el Acápito II de la presente resolución.
27. En tal sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de lo alegado por el administrado en su escrito de descargos.
28. Finalmente, se debe indicar que al haberse determinado el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, no corresponde correr traslado del respectivo Informe Final de Instrucción.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en 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 en el 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°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el señor Javier Roberto Quispe Pilco, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar al señor Javier Roberto Quispe Pilco que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados 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 mediante

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

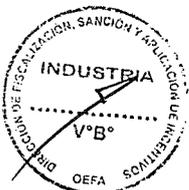
“Artículo 73.- Supervisión y fiscalización de los instrumentos de gestión ambiental de la industria manufacturera o de comercio interno

73.1 El ente fiscalizador supervisa y fiscaliza el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las normas ambientales y de los instrumentos de gestión ambiental aprobados. La periodicidad, exigencias y demás aspectos relativos a la supervisión y fiscalización serán establecidos por el ente fiscalizador a través de disposiciones y normas complementarias.

(...)

73.3 En caso se identifique en los procesos de supervisión y fiscalización, que la actividad de la industria manufacturera o de comercio interno no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, el ente fiscalizador comunicará a la autoridad competente para que disponga la adecuación ambiental en caso corresponda.

73.4 En caso el ente fiscalizador advierta la comisión de alguna infracción administrativa, dispondrá el inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme a la reglamentación vigente.”





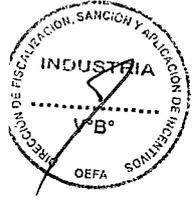
PERÚ

Ministerio
del Ambiente

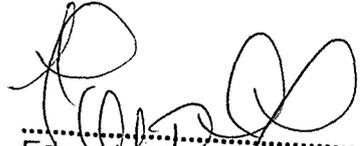
Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 669-2017-OEFA/DFSAI
Expedientes N° 356-2016-OEFA/DFSAI/PAS
1092-2015-OEFA/DFSAI/PAS
(ACUMULADOS)

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



Regístrese y comuníquese.



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

JMT/spf

