



EXPEDIENTE N° : 1577-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CONCRETERAS S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ASIA
UBICACIÓN : DISTRITO DE ASIA, PROVINCIA DE CAÑETE Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 21 de noviembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 779-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017, los escritos de descargos presentados por el administrado de fechas 09 de junio y 17 de octubre del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 08 de marzo del 2016 la Dirección de Supervisión realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial**) a la unidad fiscalizable "Planta Asia" de Unión de Concreteras S.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión, de fecha 08 de marzo del 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**)².
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 2267-2016-OEFA/DS (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 589-2017-OEFA/DFSAI-SDI del 28 de abril del 2017³, notificada al administrado el 26 de mayo del 2017⁴ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **SDI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

El 09 de junio del 2017 el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**)⁵ al presente PAS.



- 1 Registro Único del Contribuyente N° 20297543653.
- 2 Página 15 y 16 del Informe de Supervisión Directa N° 445-2016-OEFA/DS-IND que obra en disco compacto en folio 5 del Expediente.
- 3 Folios 6 y 8 del Expediente.
- 4 Folio 21 del Expediente.
- 5 Escrito con Registro N° 44448. Folios del 33 al 61 del Expediente.

[Handwritten mark]





5. El 10 de octubre del 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 779-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ (en adelante, **Informe Final**).
6. El 17 de octubre del 2017, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**)⁷ al Informe Final.

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

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁸.
8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción 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 configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁹, de

⁶ Folios 50 al 56 del Expediente.

⁷ Folio 59 al 69 del Expediente.

⁸ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

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

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

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

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

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





acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: El administrado obstaculizó la supervisión realizada por el OEFA a las instalaciones de la Planta Asia, durante la supervisión especial efectuada el 8 de marzo del 2016, toda vez que ordenó el retiro de los supervisores del OEFA de las instalaciones de dicha planta

a) Análisis del único hecho imputado

10. Durante la acción de supervisión especial del 08 de marzo del 2016, se advirtió que el administrado obstaculizó la supervisión realizada por el OEFA a las instalaciones de la Planta Asia, ya que ordenó que se retiren los supervisores del OEFA, quienes realizaban las acciones de supervisión en las diferentes áreas de la mencionada planta, conforme a lo consignado por la Dirección de Supervisión en el Acta de Supervisión¹⁰.

11. En atención a ello, a través del Informe de Supervisión Directa N° 445-2016-OEFA/DS-IND, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente: "El administrado obstaculizó la supervisión directa efectuada el 08 de marzo del 2016, toda vez que retiró de las instalaciones de la Planta Asia al equipo supervisor del OEFA, a pesar que las acciones de supervisión aún no habían culminado". Dicha conducta se sustentó en el panel fotográfico, adjunto al referido Informe de Supervisión¹¹.

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. (...)"

Conforme obra en el Acta de Supervisión, página 16 del Informe de Supervisión, documento que se encuentra en el disco compacto en folio 5 del Expediente, se manifiesta lo siguiente:

"(...) manifestó el vigilante que abandonáramos el local por orden el Sr. Salomón Quispe, representante del administrado a lo que tuvimos que retirarnos manifestado que estarían obstaculizando nuestra labor de supervisión y que redactaríamos el acta en ese sentido.

(...)"

El mismo vigilante que nos permitió ingresar nos indica que esperemos afuera por órdenes de su jefe, lo cual procedemos a hacer pacíficamente e indicándole que al no venir el encargado de la empresa haríamos un informe de obstaculizar la supervisión especial.

Siendo las 12:30pm se le informó al vigilante que a haber transcurrido las 2 horas de espera, se procedería a realizar el acta de supervisión.

Se redacta el acta de supervisión la misma que fue cerrada a las 13:50pm con la negativa de ser suscrita por el vigilante del administrado."

¹⁰ Página 21 a la 31 del Informe de Supervisión Directa N° 445-2016-OEFA/DS-IND documento que obra en disco compacto en folio 5 del Expediente.



[Handwritten signature]





12. En el ITA¹², la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado habría obstaculizado la supervisión por el equipo supervisor del OEFA, el 08 de marzo del 2016.
- b) Análisis de descargos
13. Mediante el escrito de descargos I, el administrado manifestó lo siguiente:
- La Resolución Subdirectoral hizo referencia al Reglamento de Supervisión Directa aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD; no obstante este reglamento se encuentra derogado. En ese sentido resultaría aplicable el Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.
 - El OEFA vulneró el Principio de Legalidad, toda vez que la Constitución Política del Perú establece que nadie puede ingresar en el domicilio de una persona que lo habita o sin mandato judicial. Asimismo, precisa que se vulneró el Principio del Debido Procedimiento, en tanto que las acciones de supervisión se deben realizar siempre en presencia de algún representante del administrado. No obstante el día en que se desarrolló la acción de supervisión sólo se encontraba el vigilante de la empresa, quien no presenta ningún vínculo laboral con la empresa.
 - No se pudieron desarrollar las acciones de supervisión debido a motivos de fuerza mayor, puesto que la Planta de Asia se encontraba inoperativa, razón por lo cual no habían trabajadores, únicamente se encontró a la persona que brinda vigilancia al cual no mantiene ningún vínculo laboral con la empresa.
14. Respecto a lo manifestado por el administrado, en relación a la derogación del Reglamento de Supervisión Directa aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, se debe precisar que dicha Resolución fue aprobada el 24 de marzo del 2015 y se encontraba vigente a la fecha de la ejecución de la acción de supervisión¹³.
15. De conformidad con el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, se establece :

"Artículo 103°.- La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; (...)"

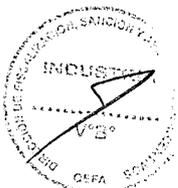
16. Asimismo, de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, se establece lo siguiente:

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)"



¹² Folios 1 al 4 del Expediente.

¹³ Mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD, aprobada el 30 de enero del 2017, se dispone derogar el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD.





5.- Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables."

17. En atención a lo precisado en numerales precedentes, se debe considerar que en tanto la acción de supervisión se realizó el 08 de marzo del 2016, en dicha fecha el Reglamento de Supervisión Directa aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, se encontraba vigente, por lo cual corresponde en el presente caso aplicar dicha norma.
18. En relación a lo manifestado por el administrado respecto a la vulneración del principio de legalidad, se debe precisar que el OEFA es el organismo público técnico especializado, competente para realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 031-2015-OEFA/CD¹⁴, se establece que el OEFA asume funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción para el caso de empresas que realizan actividades de fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso, entre las cuales se encuentra comprendida las actividades desarrolladas por el administrado.
19. En atención a lo mencionado precedentemente, el día 08 de marzo del 2016 los supervisores que se acercaron a realizar la acción de supervisión en la Planta Asia, se encontraban ejecutando funciones de fiscalización, la cual forma parte de sus funciones, motivo por el cual no resultaba necesario que contaran con una orden judicial para el ingreso a las instalaciones del administrado. De acuerdo a lo mencionado, se concluye que en el presente caso no existió una vulneración al principio de legalidad¹⁵, en tanto la actuación de los supervisores respondió a las atribuciones otorgadas normativamente.
20. Asimismo, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD¹⁶, el administrado se encontraba en la obligación de brindar todas las facilidades a los supervisores del OEFA a fin de que la acción de supervisión se desarrolle con total regularidad, evitando medie alguna dilación para su inicio.

14

A través de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2015-OEFA/CD se establece lo siguiente:
 Artículo 1°.- Determinar que a partir del 7 de agosto del 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 26: "2695 Fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso".

Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

- 1.1. **Principio de Legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."**

16

Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD

"(...)

Artículo 31.- De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

- 31.1. **El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para el inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos."**





21. De igual manera, a través de la norma citada en el considerando precedente, se precisa que en caso de no encontrarse en el establecimiento un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos. En atención a ello, los supervisores del OEFA no vulneraron el Principio del Debido Procedimiento¹⁷, ya que el personal de vigilancia tenía la obligación normativa de otorgar las facilidades para el ingreso, dado que no se encontraba un representante del administrado.
22. En relación a lo manifestado por el administrado respecto a que no se pudo desarrollar la acción de supervisión por causas de fuerza mayor, es pertinente mencionar que el hecho de que la Planta Asia al momento de desarrollarse la acción de supervisión se encontrara inoperativa, no constituye un caso de fuerza mayor, toda vez que las decisión de realizar la paralización de las actividades o la no producción de la planta, es de exclusiva decisión del administrado. Por ello, se pudo adoptar las medidas necesarias a fin de no causar un perjuicio a la acción de supervisión que se realizaba.
23. Asimismo, de conformidad al numeral 1 del artículo 65° del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE¹⁸, se establece que en el supuesto que el administrado hubiese tomado la decisión de suspender o realizar el cierre temporal de sus operaciones, esto debía ser comunicado a la autoridad competente, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes de ejecutar el cierre.
24. En atención a que el administrado no realizó el trámite de cierre temporal de sus actividades productivas, resultaba necesario el cumplimiento de sus obligaciones a las cuales se encuentra sujeto, por lo cual debió tomar las medidas necesarias para que se realice la acción de supervisión con total regularidad.
25. Es preciso indicar que el administrado solo manifestó que la Planta Asia se encontraba inoperativa, sin embargo, no logró acreditar mediante medios probatorios dicha afirmación. Así también, el día en que se desarrolló la acción de supervisión los supervisores del OEFA no pudieron constatar que la Planta Asia se encontraba inoperativa, ya que los supervisores del OEFA, tuvieron acceso a las instalaciones solamente por un lapso de 30 minutos, tiempo insuficiente para reunir evidencias suficientes que permitan acreditar la inoperatividad de la Planta Asia.

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.**- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

¹⁸ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE

"Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre

65.1 El titular debe comunicar a la autoridad competente su decisión de cierre definitivo, temporal, parcial o total de sus actividades o instalaciones, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre, en cuyo caso adjuntará a la comunicación el plan de cierre detallado. El plan de cierre detallado será aprobado previa opinión favorable de la entidad de fiscalización."





26. Sin perjuicio de lo mencionado, si fuera el caso que la Planta Asia se encontró inoperativa al momento de la ejecución de la acción de supervisión materia del presente procedimiento, ello no es causal para que el OEFA no pueda desarrollar sus funciones de supervisión, ello debido a que la inoperatividad de la planta no implica que no existan aspectos ambientales susceptibles de ser supervisados por el OEFA.
27. Mediante el escrito de descargos II, el administrado reitera los argumentos vertidos mediante escrito de descargos I.
28. De lo mencioando, se concluye que la presente conducta configura la única infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

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

29. 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 complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁹.
30. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁰.

¹⁹

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.

(...)"

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° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad

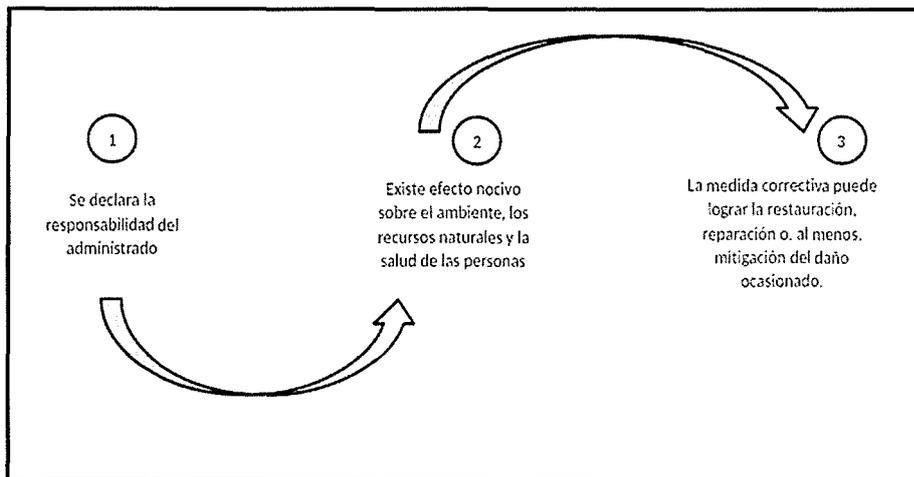
249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización 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".





31. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²¹, 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 Sinefa²², 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.
32. 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;
 - 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



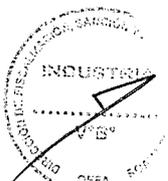
²¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)
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.

[Handwritten signature]

²² 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)





Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

33. 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 nocivos²³. 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.
34. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - 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 imposible²⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
35. 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:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,

23

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.

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

"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".



X





- (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
36. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁵, 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

- 37. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado obstaculizó la supervisión realizada por el OEFA a las instalaciones de la Planta Asia, durante la supervisión especial efectuada el 8 de marzo del 2016, toda vez que ordenó el retiro de los supervisores del OEFA de las instalaciones de dicha planta.
- 38. Al respecto, la obstaculización de las acciones de supervisión al personal del OEFA a las instalaciones de la Planta Asia, ocasionó un perjuicio para el desarrollo de dicha supervisión, toda vez que no se permitió ejecutar dichas labores en totalidad. Al no haber podido verificar el cumplimiento de la normativa ambiental, así como, el de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental²⁶, tampoco

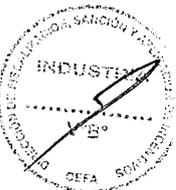
²⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas (...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

²⁶ Folio 48 (reverso) del expediente
Informe N° 1368-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI del 15 de octubre del 2014 denominado "Evaluación de Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) de la Planta Asia de la empresa Unión de Concreteras S.A. (UNICON)"

Anexo A: Alternativas de solución del DAP

Fuentes de contaminación	Impactos ambientales	Alternativas de solución	Inversión (\$/.)	Tipo de medida *
Etapas de proceso productivo de concreto premezclado: recepción de materia prima, alimentación de insumos, dosificación y carguío, mezcla, inspección de concreto, transporte y entrega en obra de producto final.	Alteración de la calidad de aire	Instalación de dispositivos Silotop y Drybatch en maquinaria de producción para minimizar la emisión de material particulado en etapas de alimentación y carguío	(...)	Mitigación
		Riego con agua en todas las superficies de actuación internas	(...)	Mitigación
		Cumplimiento del programa de mantenimiento preventivo para equipos, maquinaria y vehículos mixers.	(...)	Preventiva
		Medición de opacidad de los vehículos	(...)	Preventiva
		Monitoreo ambiental (calidad de aire y ruido ambiental)	(...)	Preventiva
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

A través del Oficio N° 4187-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 17 de octubre del 2016, el PRODUCE hace transferencia al OEFA de segundo informe de avance semestral de las alternativas de solución del DAP (Registro N° 71616- 19 de octubre del 2016). De la revisión del informe, el administrado señaló que ejecutó en un 100% las alternativas de solución.





se pudo detectar hallazgos o presuntas infracciones administrativas; y, posteriormente, poder formular la correspondiente acusación.

- 39. En atención a ello, el administrado está obligado a brindar todas las facilidades al o los supervisores para el ingreso a su instalación, ello con la finalidad de permitir el adecuado desarrollo de las acciones de supervisión; y en caso de la ausencia de un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a las instalaciones deberá facilitar el acceso al personal del OEFA.
- 40. Así también, la presente conducta infractora, impidió a la Autoridad Administrativa poder verificar si el administrado había implementado medidas de control ambientales, a fin de evitar las posibles emisiones atmosféricas y ruido generados en el proceso productivo²⁷, los cuales podrían generar una alteración negativa en la calidad del aire y al ambiente.
- 41. De acuerdo a lo manifestado, el obstaculizar las acciones de supervisión al personal del OEFA a la Planta Asia durante la acción de supervisión del 08 de marzo del 2016, ocasionó tanto a la autoridad supervisora como a la fiscalizadora no poder ejercer de manera regular las funciones que se encuentran dentro de su competencia.
- 42. Por lo expuesto, esta Dirección considera que corresponde dictar la siguiente medida correctiva, que se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
Unicon habría obstaculizado la supervisión realizada por el OEFA a las instalaciones de la planta Asia, durante la supervisión especial efectuada el 8 de marzo del 2016, toda vez que ordenó el retiro de los supervisores del OEFA de las instalaciones de dicha planta.	Implementar las acciones y medidas necesarias para que todo el personal que labora en la planta Asia (personal administrativo, vigilancia u operario) permita el ingreso de los supervisores de la autoridad competente a las instalaciones de la referida planta, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a esta Dirección un informe técnico detallado que contenga: (i) Las medidas y acciones necesarias que permitan el ingreso de los supervisores y que faciliten las funciones de la autoridad competente. (ii) Documentos, fotografías a color y/o videos con fecha cierta y coordenadas UTM WGS-84 que acrediten las medidas y acciones adoptadas. (iii) El informe deberá ser suscrito por las gerencias respectivas.

Folios 46 y 46 (reverso) del expediente

Informe N° 1368-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAL del 15 de octubre del 2014 denominado "Evaluación de Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) de la Planta Asia de la empresa Unión de Concreteras S.A. (UNICON)"

3.6 Evaluación de los impactos ambientales

(...) La generación de material particulado, gases de combustión y variación de niveles de ruido principalmente, son los principales impactos que se generan. La planta Asia cuenta con etapas productivas desarrolladas en zonas abiertas, que generan emisión de partículas, como la descarga de agregados en la etapa de recepción de materia prima, la alimentación de insumos, la dosificación y carguío de concreto hacia las unidades mixers.

(...)
Los niveles de ruido generados por la actividad industrial se generan en casi todas las etapas del proceso (...)



X





43. A efectos de establecer plazos razonables para el cumplimiento de la referida medida correctiva, esta Dirección ha tomado en consideración el tiempo que le tomará al administrado para recabar la información y documentación que sustente el informe técnico, la aprobación por parte de las gerencias respectivas y la remisión del mismo a fin de acreditar el cumplimiento. Por lo que el plazo de treinta (30) días hábiles se considera un plazo razonable para la ejecución de la presente medida correctiva.

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 artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Unión de Concreteras S.A.** por la comisión de la infracción que constan en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 589-2017-OEFA/DFSAI-SDI del 28 de abril del 2017.

Artículo 2°.- Ordenar a **Unión de Concreteras S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Informar a **Unión de Concreteras S.A.**, que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Apercibir a **Unión de Concreteras S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, 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).



N





Artículo 6°.- Informar al administrado que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 7°.- 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, Sanción 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.

Artículo 8°.- Informar a **Unión de Concreteras S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 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/PCD²⁸.

Regístrese y comuníquese

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

RTT/aa:

X

28

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.



