



EXPEDIENTE N° : 2916-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : FUNDICON S.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA VENTANILLA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA
 CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : ACTIVIDADES SIN INSTRUMENTO DE GESTIÓN
 AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 MULTA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 MAYO 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0095-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 13 de marzo del 2018; y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de diciembre del 2016 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a la Planta Ventanilla² de titularidad de FUNDICON S.A. (en lo sucesivo, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión S/N del 14 de diciembre de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**)³.
2. Mediante Informe de Supervisión N° 262-2017-OEFA/DS-IND, de fecha 31 de marzo de 2017 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**)⁴, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2016, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2093-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de diciembre de 2017⁵, y notificada al administrado el 29 de diciembre de 2017⁶ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, la **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁷) de la Dirección

Registro Único de Contribuyentes N° 20544752686.

La Planta Ventanilla se encuentra ubicada en la Calle 14, Mz. E17, Lote 11, Parque Industrial Pachacútec, distrito de Ventanilla, provincia del Callao y departamento de Lima.

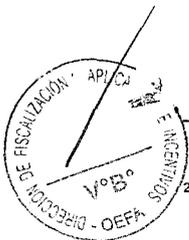
Folios 16 al 22 del Expediente N° 2916-2017-OEFA/DFSAI/PAS (en lo sucesivo, **el Expediente**).

Folios 2 al 14 del Expediente.

Folios 23 al 25 del Expediente.

Folio 26 del Expediente.

Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del Informe Final de Instrucción, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.





- de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra el administrado por la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. Cabe precisar que, el administrado no presentó sus descargos, a pesar de que la Resolución Subdirectoral le fue debidamente notificada, de acuerdo a lo establecido en el numeral 21.1 del artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁸ (en adelante, **TUO de la LPAG**).
 5. Mediante la Carta N° 953-2018-OEFA/DFAI notificada el 19 de marzo de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 95-2018-OEFA/DFAI/SFAP, (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) el cual analizó la conducta imputada a través de la Resolución Subdirectoral otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles para que formulen sus descargos.
 6. A la fecha de emisión de la presente Resolución, el Administrado no ha presentado escrito de descargos al Informe Final, a pesar de haber sido debidamente notificado de conformidad con el Numeral 20.1.3 del Artículo 20° del TUO de la LPAG
- II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO**
7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁹, 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.
 8. Asimismo, 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
 9. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS se encuentra dentro del supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230, puesto que se encuentra referida al desarrollo de actividades sin



⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año. (...).

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. (...).





certificación ambiental. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa, imponga la multa que corresponda sin reducción del 50% y ordene una medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: El administrado realizó actividades industriales de fundición de metales ferrosos en la Planta Ventanilla, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

a) Análisis del único hecho imputado

10. Conforme se detalla en el Acta de Supervisión¹¹, durante la Supervisión Regular 2016 el representante del administrado no presentó el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente para la Planta Ventanilla, manifestando que no tenía conocimiento de la existencia de dicho documento. En tal sentido, la Dirección de Supervisión procedió a solicitar mediante requerimiento de documentación¹², anexo a la referida Acta, el instrumento ambiental aprobado. Sin embargo, el administrado no atendió el requerimiento formulado.

¹⁰ 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

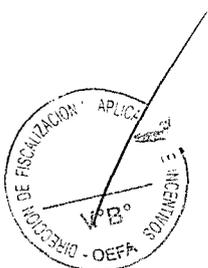
"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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. (...)"



Folio 16 (reverso) del Expediente:

N°	DESCRIPCIÓN
1	HALLAZGOS El encargado manifiesta desconocer sobre el instrumento de gestión ambiental aprobado por ente certificador, por lo que se procede a solicitarlo en el requerimiento documentario.
(...)	(...)

¹² Folio 18 del Expediente:

REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN

N°	DESCRIPCIÓN
1	Copia del oficio y/o resolución de aprobación de su instrumento de gestión ambiental y copia del instrumento de gestión ambiental.
(...)	(...)



11. Por lo expuesto, mediante el Informe de Supervisión¹³, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades de fundición sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
12. A mayor abundamiento, cabe señalar que de la revisión de la base de Estudios Aprobados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción¹⁴, se verifica que el administrado no cuenta con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado.
13. Sobre el particular, es preciso reiterar que el administrado no presentó descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador, a pesar de haber sido debidamente notificado con la Resolución Subdirectorial y el Informe Final, de conformidad con el Numeral 21.1 del Artículo 21° del TUO de la LPAG. En ese sentido, se verifica que, en el marco del debido procedimiento, se garantizó el derecho del administrado de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas que desvirtúen o confirmen la imputación establecida en la Resolución Subdirectorial.
14. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado realiza actividades industriales de fundición en la Planta Ventanilla, sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
15. Por lo expuesto, dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado.**

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

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

16. 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 correctivas¹⁵.
17. 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

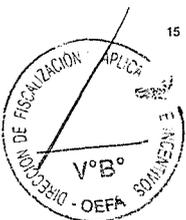


¹³ Folio 13 del Expediente:
"III. CONCLUSIONES

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado desarrolla actividades industriales de fundición de hierro y acero sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por el sector competente.
(...)	(...)

¹⁴ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>
Actualizado al 12 de febrero de 2018.

¹⁵ 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.
(...)"





Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG¹⁶.

18. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁷, 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 Sinefa¹⁸, 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.
19. 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.

¹⁶ 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".

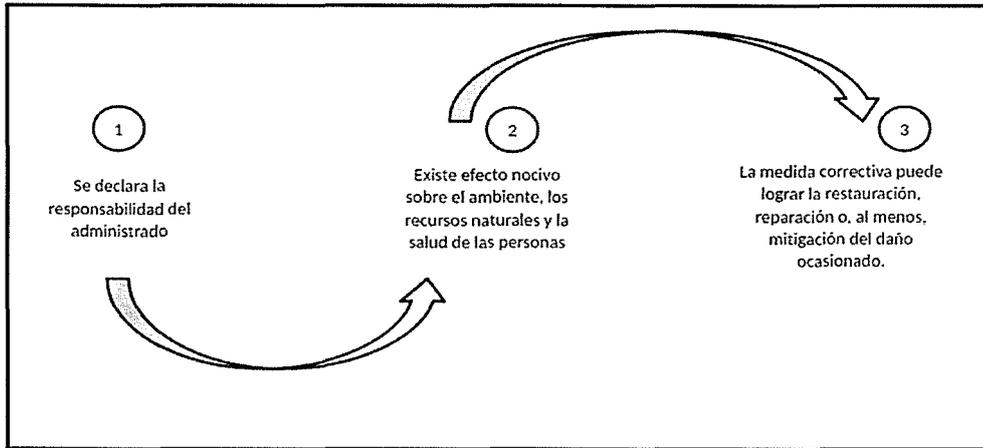
¹⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°. - Medidas correctivas"
 (...)
 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
 (...)
 d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar 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.

¹⁸ 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)





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 -DFAI.

20. 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 nocivos¹⁹. 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.
21. 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 imposible²⁰ conseguir a través del

¹⁹ 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. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁰ 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:

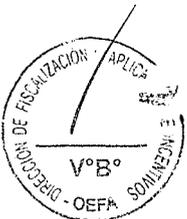
(...)

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

(...)





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

22. 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.

23. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²¹, 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

III.2. En el presente caso, la conducta imputada está referida a haber desarrollado actividades industriales de fundición de metales ferrosos en la Planta Ventanilla, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.



24. De los documentos revisados, a la fecha de la emisión de la presente Resolución, se advirtió que el administrado no acreditó contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

25. Al respecto, no contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, impide que se identifiquen los impactos negativos que pudieran generarse por el desarrollo de sus actividades industriales, así como, no permite que se establezcan propuestas de remediación o minimización adecuada para evitar el daño potencial generado por la actividad realizada, poniendo en riesgo a la flora y fauna.



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".

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.



26. Cabe señalar que, en una Planta de fundición de metales ferrosos se generan emisiones atmosféricas provenientes de los hornos de fundición, tales como SO₂, CO, CO₂, Pb, NO_x y material particulado, los cuales al ser liberados al medio ambiente pueden fácilmente transformarse en ácido sulfúrico y ácido nítrico, compuestos principales del fenómeno de la lluvia ácida, lo que puede causar enfermedades respiratorias en las personas, alterar la calidad de agua y suelo por el pH ácido; asimismo, se generan residuos sólidos como escoria, arena contaminada (en su composición presentan resinas y catalizadores), envases vacíos de productos químicos y otros residuos que forman parte del mantenimiento preventivo de la planta como aceite residual y residuos contaminados con hidrocarburo, a los que si no se les realiza un adecuado manejo podrían generar efectos negativos al ambiente.
27. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, a efectos de corregir la conducta infractora, corresponde que se disponga la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida correctiva

Hecho Imputado	Propuesta de Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta Ventanilla, sin contar con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado por la autoridad competente.	<p>a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Ventanilla hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución directoral.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre²² parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Ventanilla a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Ventanilla que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p>



22

Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante 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. (...)

65.2 En caso el titular considere que no existen aspectos ambientales relevantes en la etapa de cierre y post cierre, podrá adjuntar a la comunicación a que hace referencia el numeral anterior, una solicitud sustentada a la autoridad competente, la cual determinará la exigibilidad o no de la presentación de un plan de cierre detallado, previa opinión favorable del ente fiscalizador.

65.3 En los casos de reinicio de actividades que hayan sido objeto de cierre temporal, parcial o total, el titular debe comunicar al ente fiscalizador, y éste a la autoridad competente, el reinicio de sus actividades, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores."

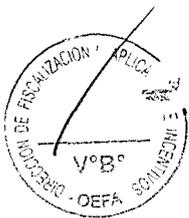




28. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva propuesta, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicios de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades industriales en la Planta Ventanilla, ii) realización de las actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.
29. Por lo que, un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva.
30. Adicionalmente se le otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante esta Dirección.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

31. En la Resolución Subdirectorial se consignó que la conducta infractora constituiría una infracción a lo dispuesto en el literal a) del numeral 5.1, del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que establece la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, la cual estableció que, el rango de sanción monetaria por desarrollar actividades industriales sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente, estuviese entre ciento setenta y cinco (175) hasta diecisiete mil quinientas (17 500) unidades impositivas tributarias (en adelante, UIT).
32. Al respecto resulta oportuno indicar que, el 15 de febrero de 2018, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFACD, se estableció la Tipificación de Infracciones Administrativas y Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia de OEFA, la que señaló en el artículo 6°, la infracción administrativa respecto a desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, los que serán sancionados con una multa de hasta treinta (30 000) UIT.
33. Sobre el particular, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De este modo, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
34. Con relación a este tema, Víctor Baca refiere que en los casos de tipificación mediante normas de remisión o normas sancionaras en blanco "(...) el tipo establecido en una norma es completado por otra que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria. En realidad, en estos casos lo que sucede es que estamos ante una forma de tipificación más compleja, en tanto el tipo es definido en ambas normas, por lo que cabría afirmar que en términos generales

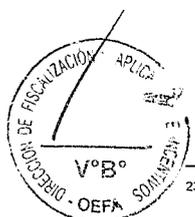




puede afirmarse que ambos principios o garantías –la irretroacción en lo desfavorable y la retroacción en lo beneficioso- juegan a plenitud cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora en sí misma sino la que aporta el complemento que viene a rellenar el tipo en blanco por aquella dibujado”²³.

- 35. En el presente caso, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, el 15 de febrero de 2018 se aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

Table with 3 columns: Hecho imputado, Norma tipificadora, Fuente de Obligación. It details regulatory changes from 2013 to 2018 regarding environmental impact certification and industrial activities.



La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador, Víctor Sebastián Baca Oneto. Revista de Derecho Themis N° 69. Página 35.



para su aprobación que, según las características y etapa de su actividad, pudieran corresponder.
(...).

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 correctiva 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 actividad en curso.

53.2 El instrumento de gestión ambiental correctivo, propuesta 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."

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA.

36. Del cuadro anterior, se puede apreciar que la sanción aplicable al administrado durante la regulación anterior se encontraba dentro del rango de ciento setenta y cinco (175) hasta diecisiete mil quinientos (17 500) UIT; no obstante, de acuerdo a la regulación actual dicho rango de sanción ya no le es imputable al administrado, debido a que la normativa actual señala únicamente un rango de multa máximo de treinta mil (30 000) UIT.
37. En atención a lo anterior, del análisis conjunto de las normas tipificadoras, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, por lo que en aplicación del principio de retroactividad benigna corresponde considerar el rango de multa máximo de treinta mil (30 000) UIT, establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.
38. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

A. Graduación de la multa

34. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor²⁴ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente²⁵:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$



²⁴ Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

²⁵ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad ($1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7$)

B. Determinación de la sanción

a) **Beneficio Ilícito (B)**

35. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al realizar actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
36. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
37. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 20 836.68²⁶. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico²⁷, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
38. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)²⁸ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa; finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
39. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental ^(a)	S/. 20 836.68
COK en S/. (anual) ^(b)	11.00%
COK _m en S/. (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de la multa ^(c)	79



²⁶ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA) para el caso en análisis (sector industria) a la fecha de incumplimiento. Para mayor detalle revisar Anexo I.

²⁷ Se consideraron profesiones tales como ingenieros, biólogos y sociólogos, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI-DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

²⁸ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



Costo evitado capitalizado a la fecha de cálculo de multa $[CE*(1+COK)T]^{(d)}$	S/. 41 307.44
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	9.95 UIT

Fuentes:

(a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales. Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.

(b) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).

(c) El período de capitalización se determinó considerando la fecha de inicio de actividades y la fecha del cálculo de la multa, según lo desarrollado en la presente Resolución.

(d) Cabe precisar que si bien la emisión de la presente Resolución tiene como fecha mayo del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es abril del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.

(e) SUNAT - Indices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

40. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 9.95 UIT.

b) Probabilidad de detección (p)

41. Se considera una probabilidad de detección media²⁹ de 0.5, para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 14 de diciembre de 2016.

c) Factores de gradualidad (F)

42. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
43. Respecto al primero, se considera que, al no contar con un instrumento de gestión ambiental, el administrado no tiene identificado los impactos ambientales que podrían ocasionar sus actividades; en ese sentido, la actividad de fundición de metales ferrosos, pone por lo menos en riesgo los componentes bióticos flora y fauna, afectando la cobertura vegetal (actividad fotosintética) y los micro y macro organismos que habitan en las zonas cercanas y de influencia de la fundición. Esto implica al menos un riesgo de afectación o daño potencial a estos componentes, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor de gradualidad f1.
44. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de impacto mínimo sobre dichos componentes. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
45. Debido a que los impactos potenciales podrían suscitarse en el entorno cercano a la actividad o dentro de su respectiva área habilitada para su desarrollo. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10% correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





46. Asimismo, tomando en cuenta que el daño o impacto potencial es mínimo se considera que podría ser reversible en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1; en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 42%.
47. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%).
48. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Factores de Gradualidad

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	50%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

d) Valor de la multa propuesta

49. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 29.85 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
50. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	9.95 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	29.85 UIT

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.





51. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³⁰, la multa no podrá ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
52. Al respecto, cabe señalar que hasta la fecha de emisión de la presente Resolución Directoral el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.
55. En ese sentido, y en aplicación de lo establecido en el numeral 4.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD que tipifica las infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión ambiental, aplicable a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, la multa a imponer ascendería a **29.85 UIT**.

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 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 **FUNDICON S.A.**, y sancionar con una multa ascendente a veinte nueve con ochenta y cinco Unidades Impositivas Tributarias (**29.85 UIT**) vigentes a la fecha de pago al haber sido considerado responsable por la comisión de la infracción N° 1 que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 2093-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Ordenar a **FUNDICON S.A.**, cumpla con la medida correctiva indicada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Informar a **FUNDICON 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



³⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.



Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Apercibir a **FUNDICON 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 los administrados acrediten 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 a **FUNDICON S.A.**, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia de los administrados y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 6°.- Informar a **FUNDICON S.A.** 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 **FUNDICON 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 **FUNDICON 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.



SPF/ksc

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