



EXPEDIENTE N° : 2718-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ACEROS POWER S.A.C. ¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA SAN ANTONIO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN ANTONIO, PROVINCIA DE
HUAROCHIRÍ Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE PRODUCTOS ELABORADOS
DE METAL
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
MEDIDA CORRECTIVA

Lima, 09 JUL. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 172-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 25 de abril de 2018, escrito con Registro N° 45501 del 21 de mayo de 2018; y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 9 de mayo de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) a las instalaciones de la Planta San Antonio² de titularidad de Aceros Power S.A.C. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión³ del 9 de mayo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. A través del Informe de Supervisión N° 492-2017-OEFA/DS-IND⁴ del 6 de julio 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2036-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de diciembre de 2017⁵ y notificada al administrado el 20 de diciembre de 2017⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁷) de la Dirección

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20509753394.

² La Planta San Antonio se encuentra ubicada en la Mz. DB, Lote 05, Sector Unión Bellavista (Anexo 22 Av. Naciones Unidas) distrito de San Antonio, provincia de Huarochirí y departamento de Lima.

³ Que obra en el disco compacto (CD), ubicado a folio 14 del Expediente.

⁴ Folios 2 al 13 del Expediente.

⁵ Folios 15 al 18 del Expediente.

⁶ Folio 19 del Expediente.

⁷ 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 de la presente Resolución, 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





de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**⁸) 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.

4. El 23 de marzo de 2018, mediante el escrito con Registro N° 24908, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos**)⁹ al presente PAS.
5. El 27 de abril de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 172-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
6. Mediante escrito con Registro N° 45501 del 21 de mayo de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**) al Informe Final.

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

7. El artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹² (en adelante, **Ley del Sinefa**), establece que cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que determinada actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales y, por tanto, su condición debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encontrará facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a las que hubiere lugar.

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.

⁸ De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es la autoridad encargada de conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones ambientales. En ese sentido, toda mención a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos en el presente PAS debe entenderse a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

⁹ Folios 20 al 28 del Expediente.

¹⁰ Folio 37 del Expediente.

¹¹ Folios 38 al 99 del Expediente.

¹² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora.

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas: (...)

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del cumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

(Subrayado agregado)





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 certificación ambiental. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹³, 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: Aceros Power realizó actividades industriales en la Planta San Antonio, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

a) Análisis del único hecho imputado

10. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁴, durante la Supervisión Regular 2017 la Dirección de Supervisión verificó que el administrado

¹³ 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. (...)"

Que obra en el CD ubicado a folio 14 del Expediente:

11 Verificación de obligaciones





no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado por el sector competente.

11. En el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades de fabricación de productos no metálicos sin contar con la certificación ambiental emitida por la autoridad competente.
 - b) Análisis de aplicación de Retroactividad Benigna en el caso concreto
12. El hecho antes mencionado fue considerado en la Resolución Subdirectoral como 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**).
13. 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.
14. Sobre el particular, corresponde manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), 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.

N°	Descripción	Corrigió	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1	El administrado realiza actividades de estructuras metálicas y artículos metálicos sin contar con un instrumento de gestión ambiental.		-
(...)	(...)	(...)	(...)

¹⁵ Folio 11 (reverso) del Expediente:
“(...)”

IV. CONCLUSIONES

N°	Presunto incumplimiento verificados en la supervisión
1	El administrado desarrolla actividades de fabricación de productos no metálicos (fabricación de cajas de alumbrado público, pastorales, tubos en forma de arco y abrazaderas) sin contar con la certificación ambiental emitida por la autoridad competente.

(...)”.





15. Con relación a este tema, Víctor Baca refiere que en los casos de tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadas 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"¹⁶.
16. 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 del 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:

	Regulación Anterior	Regulación Actual
Hecho imputado	Aceros Power realizó actividades industriales en la Planta San Antonio, sin contar con instrumentos de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	
Norma tipificadora	<p>Literal a), numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental, y el Desarrollo de actividades en zonas prohibidas.</p> <p>"(...)</p> <p>a) <i>Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento setenta y cinco (175) hasta diecisiete mil quinientos (17 500) Unidades Impositivas Tributarias.</i></p> <p>"(...)"</p>	<p>Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambientales, aplicables a los administrados que encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.</p> <p>"Artículo 6°.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p>
Fuente de Obligación	<p>Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental "Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental <i>No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".</i></p> <p>Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM "Artículo 15°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental <i>Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.</i> <i>Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.</i></p>	

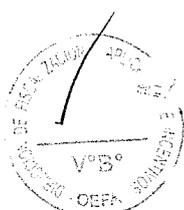
La retroactividad favorable en Derecho administrativo sancionador, Víctor Sebastián Baca Oneto. Revista de Derecho Themis N° 69. Página 35.



	<p>La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley".</p> <p>Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE "Artículo 13°.- Obligaciones del titular: a) Someter a evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión ambiental para su aprobación que, según las características y etapa de su actividad, pudieran corresponder. (...)"</p> <p>Artículo 53°.- Adecuación ambiental de las actividades en curso 53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de: a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA). Instrumento de gestión ambiental 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 MINAN de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final del presente Reglamento."</p>
--	---

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

17. 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, debido a que la normativa actual señala únicamente un rango de multa máximo de treinta mil (30 000) UIT.
18. 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.
- c) Análisis de descargos
19. En sus escritos de descargos I y II, el administrado señaló que en aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, **el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria**) cuentan con tres (3) años, desde la entrada de vigencia del referido reglamento, para presentar su instrumento de gestión ambiental; es decir, hasta el 4 de setiembre de 2018; por lo que no correspondería el inicio de un PAS.
20. Indica también que, si bien el RUC de la empresa señala que se iniciaron actividades el 3 de marzo de 2005, recién mediante Escritura Pública del 19 de agosto de 2009 se adquirió la propiedad del inmueble donde se encuentran las instalaciones del administrado, donde después de la construcción y montaje se empezaron a realizar trabajos recién en noviembre de 2013.
21. Asimismo, adjuntan en calidad de prueba la Resolución Subdirectorial N° 763-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de febrero de 2017 de la empresa ROTAPEL S.A. en la cual OEFA detectó que dicha empresa realizaba sus actividades industriales





- del rubro papel sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente y se precisó que, estando el administrado dentro del supuesto de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria tal situación no puede ser contemplada dentro de los alcances del artículo 73 del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria razón por la cual no cabría iniciar un procedimiento administrativo sancionador por dicha conducta.
22. Por otro lado indican que, en aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG debe ser aplicable la Cuarta Disposición Complementaria del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria y no el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, al ser el primero más favorable para ellos al otorgarles tres (3) años para la adecuación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, venciendo dicho plazo el 4 de setiembre de 2018.
23. Sobre el particular, debe de indicarse que la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado para el desarrollo de actividades industriales manufactureras se estableció desde el Decreto Supremo N° 19-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), cuyo artículo 10° dispuso para las actividades nuevas¹⁷ el deber de contar con Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental aprobada, previo al inicio de sus actividades; y, la obligación de contar con un Programa de Adecuación y Manejo para las actividades que se encontraban en curso¹⁸ a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación¹⁹.
24. Conforme lo indicado, respecto a las actividades en curso a la entrada de vigencia del RPADAIM, el artículo 18° de la citada norma establece que la exigibilidad de

¹⁷ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

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

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

2. Un EIA o una DIA para los que realicen incrementos en la capacidad de producción, de tamaño de planta o instalación fabril, diversificación, reubicación o relocalización.

¹⁸ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

Artículo 8.- Documentos Exigibles.- Las actividades de la industria manufacturera están sujetas a la presentación de:

(...)

2. Actividades en Curso.- Un PAMA para el caso de actividades en curso que deban adecuarse a las regulaciones ambientales aprobadas por la Autoridad Competente, suscrita por un consultor ambiental y por el titular de la actividad.

(...)"

Artículo 18.- PAMA.- De conformidad con lo establecido en el inciso 2) del Artículo 8, la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligadas las empresas de la industria manufacturera, se hará a través de los PAMA para la Industria Manufacturera.

Los PAMA son exigibles a las empresas que tengan actividades en curso a la fecha de promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación.

La presentación del PAMA se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente."

¹⁹ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

Artículo 18.- PAMA.- De conformidad con lo establecido en el inciso 2) del Artículo 8, la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligadas las empresas de la industria manufacturera, se hará a través de los PAMA para la Industria Manufacturera.

Los PAMA son exigibles a las empresas que tengan actividades en curso a la fecha de promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación.

La presentación del PAMA se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente."





los PAMA se encontraba condicionada a la promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que dispongan una adecuación.

25. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM²⁰, la presentación del PAMA estaba sujeta a los plazos y condiciones que estableciera la autoridad competente. Asimismo, en el Anexo II de dicho cuerpo normativo²¹ se fijó el procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.
26. De acuerdo a lo expuesto, se tiene que, la adecuación de las actividades en curso, sólo era exigible en tanto se promulgaran normas que contuvieran obligaciones de adecuación ambiental.
27. Precisamente, en el marco de lo establecido en el RPADAIM, PRODUCE aprobó los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para Efluentes y Emisiones de las actividades de los rubros Cemento, Cerveza y Papel, mediante el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, priorizando de esta manera, la adecuación ambiental de las mencionadas actividades en curso²².
28. De otro lado, mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI se aprobó el Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera (en adelante, **Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM**), el cual dispuso, entre otros aspectos, que la autoridad competente podía exigir el inicio de la adecuación ambiental a aquellas actividades en curso —a las cuales aún no les fuera exigible la presentación de un DAP o PAMA— que fueran objeto de una denuncia ambiental en su contra²³.

²⁰ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
Segunda.- La presentación del PAMA, se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente.
(...)"

²¹ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI
"(...)
ANEXO II
PROCEDIMIENTO PARA LA ADECUACION GRADUAL DE LAS
ACTIVIDADES EN CURSO DE LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA A LAS EXIGENCIAS
AMBIENTALES A TRAVES DEL PAMA
Obligaciones del Ministerio
- Promulgación del Reglamento.
- Priorización de las Actividades Industriales para el proceso de adecuación.
- Elaboración y Aprobación de los Protocolos de Monitoreo de Emisiones y Efluentes.
(...)"

²² Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, que aprueba Aprueban Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel
"Artículo 7.- Diagnóstico Ambiental Preliminar
Las empresas industriales manufactureras en actividad de los Subsectores cemento, cerveza y papel, deberán presentar un Diagnóstico Ambiental Preliminar al Ministerio de la Producción, para lo cual dentro del plazo de treinta (30) días útiles de publicado el presente Decreto Supremo, comunicarán a la autoridad competente el nombre de la empresa de consultoría ambiental debidamente registrada, a la que el titular de la actividad manufacturera hubiese contratado para cumplir con lo dispuesto en la presente norma. (...)"

²³ Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI
"(...)
Artículo 7.- Situación de Titulares sin PAMA, DAP, EIA o DIA.
Aquellos titulares de actividades para las cuales aún no sea exigible la presentación de un DAP o PAMA y que a la fecha de presentación de una denuncia ambiental en su contra no cuenten con un DAP, PAMA u otro instrumento similar aprobado o en proceso de aprobación, podrán ser obligados por la autoridad competente a





29. En ese sentido, se tiene que la obligación de sujetarse a un proceso de adecuación ambiental (a través de la obtención de un PAMA) resultará exigible, únicamente a las actividades industriales que se encuentren dentro de los siguientes supuestos:
- (i) Actividades industriales que han sido priorizadas por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental (conforme al artículo 18° del RPADAIM); o,
 - (ii) Actividades industriales respecto de las cuales, PRODUCE hubiere exigido, a raíz de una denuncia ambiental, el inicio de la adecuación ambiental de sus actividades en curso (conforme al artículo 7° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI).
30. En junio de 2015 se publicó el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final²⁴ que las titulares que estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, entre otros, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.
31. Conforme a ello y a lo señalado en los párrafos anteriores, el plazo máximo de tres (3) años para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, solo es aplicable para aquellas actividades en curso a la entrada de vigencia de la RPADAIM y que hayan sido priorizadas por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental.
32. En tal sentido, la Cuarta Disposición Complementaria Final, excluye a aquellos titulares que no estuvieran dentro del referido supuesto de adecuación, esto es:
- (i) Todas aquellas actividades industriales que requerían un instrumento de gestión ambiental de tipo correctivo, pero que ello aún no le era exigible por no haber sido priorizadas.
 - (ii) Aquellas que en su oportunidad debieron tramitar su instrumento de gestión ambiental de tipo preventivo (Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental) por tratarse de actividades "nuevas", que iniciaron actividades dentro de la vigencia del RPADAIM.

iniciar un proceso de adecuación ambiental, conforme a las disposiciones del Reglamento y del presente Régimen, sin perjuicio de las medidas de seguridad o de remediación a que hubiere lugar.

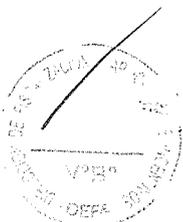
Si el infractor es titular de una actividad comprendida en el Artículo 10 del Reglamento o que pertenezca a un Subsector para el cual la presentación del DAP o PAMA es exigible, la autoridad competente podrá sancionar dicha infracción sin perjuicio de obligarlo a iniciar el proceso de adecuación ambiental respectivo y de imponerle las medidas de seguridad o de remediación a que hubiera lugar."

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

"(...)

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

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





33. En el presente caso, de la Consulta RUC de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT se verifica que se indica como fecha de inicio de actividades del administrado, el 3 de marzo de 2005. De igual manera, el administrado señaló que dicha fecha no sería correcta siendo la fecha de inicio de actividades recién en el año 2013.
34. Al respecto, cabe señalar que tanto en el año 2005 como en el 2013 se encontraba vigente el RPADAIM, el cual en su artículo 10²⁵ establece que las actividades nuevas debían contar con una Declaración de Impacto Ambiental o un Estudio de Impacto Ambiental como requisito previo a sus actividades. Por lo que, el administrado debió cumplir con la obligación ambiental de contar con su instrumento de gestión ambiental para las actividades que iba a realizar en la Planta San Antonio.
35. Por lo expuesto, no resulta aplicable al administrado la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, que establece un periodo de adecuación de 3 años.
36. Por otro lado, con relación a la Resolución Subdirectoral N° 763-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de febrero de 2017 correspondiente a la empresa ROTAPEL S.A., es preciso señalar, que las actividades industriales que realizaba corresponden al rubro papel, el cual fue priorizado con normas que contienen obligaciones ambientales como es el caso de los Límites Máximos Permisibles, establecidos mediante Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, por lo que en el mencionado caso, resultaba aplicable la aludida Cuarta Disposición Complementaria Final.
37. En cuanto a lo señalado por el administrado respecto de la aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG y la aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, corresponde reiterar que el presente caso no corresponde la aplicación de la referida Disposición Complementaria Final, al no tratarse de una actividad en curso que haya sido priorizada por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental o por exigencia de PRODUCE.
38. Por último, el administrado señaló que ha realizado las siguientes acciones a fin de proceder a la adecuación ante PRODUCE: - ha suscrito un contrato de servicio con la consultora EQUAS S.A. a fin de formular el correspondiente Instrumento de Gestión Ambiental de adecuación y correctivo; - ha realizado la publicación en el Diario Oficial El Peruano para realizar los monitoreos que le sirvan de fundamento para sustentar su Instrumento de Gestión Ambiental; - ha obtenido el Certificado de Compatibilidad de Uso e Informe de Defensa Civil; - ha formulado un Plan de Manejo Ambiental.
39. De lo señalado por el administrado cabe indicar que, las acciones indicadas en el párrafo anterior no lo eximen de la responsabilidad de contar con el Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente, de conformidad con lo señalado en el artículo 10° del RPADAIM, de forma anterior al inicio de sus actividades industriales del rubro fabricación de productos elaborados de metal; asimismo, de



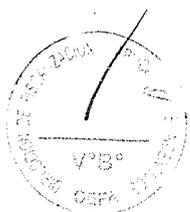
25

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

"(...)

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

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





lo señalado por el propio administrado, así como de la revisión de los estudios ambientales aprobados por PRODUCE, publicados en su portal web²⁶, se puede verificar que, hasta la fecha, no cuenta con la certificación ambiental correspondiente.

40. Por los argumentos expuestos, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en su escrito de descargos.
41. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en cuanto a la imputación materia de análisis**, referida a realizar actividades industriales en la Planta San Antonio sin contar con el instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

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

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

42. 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 correctivas²⁷.
43. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del Sinefa y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG²⁸.
44. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁹, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya**

²⁶ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>.

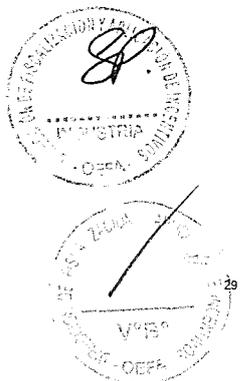
²⁷ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

²⁸ 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".

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



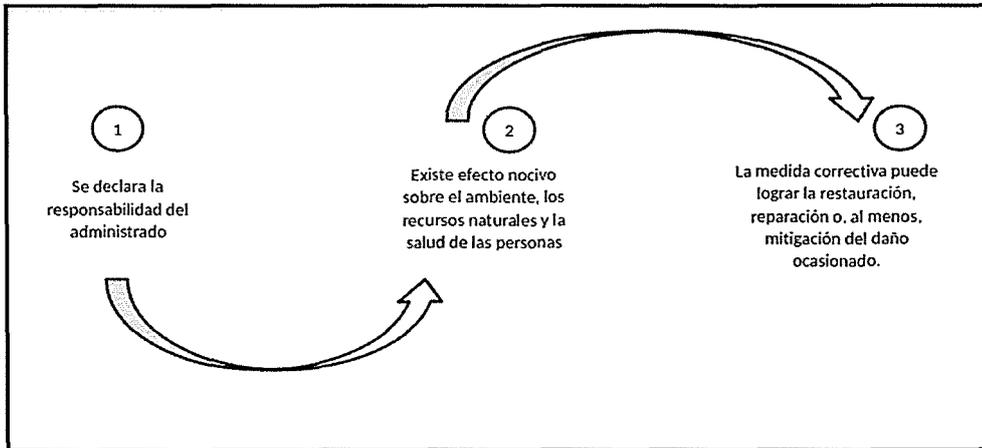


producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³⁰, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

45. 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



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

46. 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

"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.

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

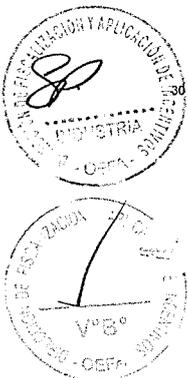
(...)

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)





- en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³¹. 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.
47. 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 imposible³² 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.
48. 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
49. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³³, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

³¹ 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 MORÓN 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.

³² 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".

³³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)





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

- 50. En el presente caso, la conducta imputada está referida al desarrollo de actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental.
- 51. Sobre el particular, se tiene que el no contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente, no permite que el administrado implemente las medidas de control para los diferentes componentes ambientales, como establecer un programa de monitoreo donde se lleve el adecuado control de los parámetros a monitorear, realizar el manejo y la disposición de los residuos sólidos, entre otros; generando un riesgo de afectación a la flora y fauna³⁴.
- 52. Cabe señalar que, los aspectos ambientales vinculados al desarrollo de la actividad del administrado son: (i) la emisión de gases proveniente del pintado de las cajas de alumbrado y de la actividad de soldadura, (ii) la generación de material particulado proveniente de la maestranza (por el uso de maquinarias como: torno, esmeril, cepillos, taladros y otros), (iii) ruido (ocasionados por el funcionamiento de equipos como: torno, taladros, entre otros) y (iv) la generación de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.
- 53. Dichos aspectos ambientales generan un riesgo de afectación a la flora y/o fauna próximas a la Planta San Antonio; toda vez que en dichas áreas se interrelacionan diversas especies como: palomas (*Columba livia*), tórtolas (*Zenaida meloda*), gorriones (*Passer domesticus*), e insectos y se desarrolla diferentes tipologías de flora como: el grass americano (*Stenotaphrum secundatum*), árboles y otros, los cuales podrían verse alteradas o perturbadas en su ciclo biológico de desarrollo e interactividad en su habidad (fauna); así como, también podrían verse afectadas por el material particulado que ocasiona la acumulación y obstrucción de las estomas que dificulta la fotosíntesis y el desarrollo del crecimiento (flora).
- 54. Por lo tanto, el no contar con un instrumento de gestión ambiental, no le permite al administrado determinar los posibles impactos que estaría o podría estar generando producto de la actividad que desarrolla dentro de la Planta San Antonio, y por ende no podría implementar las alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles impactos negativos que se generarían por la actividad industrial.

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.

³⁴ Folio 4 del Expediente.





55. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde dictar la medida correctiva descrita en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Dictado de Medida correctiva

Conducta infractora	Dictado de Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta San Antonio sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta San Antonio 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 la notificación de 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 cierre³⁵ parcial, total, temporal o definitivo de la Planta San Antonio 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 San Antonio 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> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> <p>En caso que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>

35

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

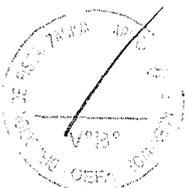
"(...)

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."





56. 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 San Antonio, 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.
57. 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 dictada.
58. 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 la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA. El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la actualización de la certificación ambiental del administrado, así como por el representante legal.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

59. De acuerdo al código 4.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentren bajo el ámbito de competencia del OEFA, la eventual sanción aplicable no tendría tope mínimo; no obstante, tendría un máximo de treinta mil (30 000) UIT. 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

60. 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 factor³⁶ (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente³⁷:

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

Donde:

³⁶ 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.

³⁷ 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.





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

i) Beneficio Ilícito (B)

61. 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.
62. 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 (en adelante, **DIA**) para las actividades que iba a desarrollar o iniciar el titular.
63. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 16 041.86³⁸. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico³⁹, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte), costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento), impuestos y utilidades.
64. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁴⁰ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, este costo evitado es expresado en la UIT vigente.
65. 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 la debida certificación ambiental ^(a)	S/. 16 041.86
COK en S/. (anual) ^(b)	11.00%



³⁸ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental para el caso en análisis. Para mayor detalle revisar Anexo I.

³⁹ Se consideraron profesiones tales como ingenieros y apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el Instrumento de Gestión Ambiental requerido para establecimientos que realizan este tipo de actividad. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE.

⁴⁰ 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.



COK _m en S/. (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	159
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK)T] ^(d)	S/. 63 593.98
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	15.32 UIT

Fuentes:

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional 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. 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 periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de inicio de actividades (según ruc) y la fecha del cálculo de la multa.
- (d) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión julio del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es junio del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI.

66. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **15.32 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

67. Se considera una probabilidad de detección media⁴¹ con un valor de 0.5. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 9 de mayo de 2017.

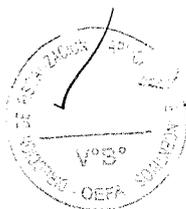
iii) Factores de gradualidad (F)

68. Se he estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

69. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), debido a que las actividades económicas realizadas por el administrado no fueron previstas en un instrumento de gestión ambiental (IGA), por los menos se puso en riesgo los componentes bióticos flora y fauna. Se considera que, al no contar con un IGA, el administrado no tiene identificado los impactos ambientales ocasionados como consecuencia del proceso productivo de su planta, esto conlleva a que no establezca medidas de mitigación o control de sus emisiones al medio ambiente, generado un daño potencial a las aves (fauna), vegetación y árboles (flora) presentes en el entorno de la planta. En tal sentido, se generó daño ambiental potencial a los componentes flora y fauna, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.



⁴¹ 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.





70. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre el componente flora. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
71. 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.
72. Adicionalmente, 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. El factor f1 asciende a 42%.
73. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de 39.1% hasta 58.7%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 12% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.54 (154%).
74. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle del análisis de los 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	12%
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)	54%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	154%

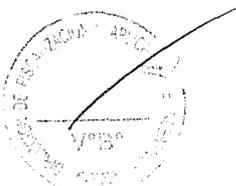
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

iv) Valor de la multa propuesta

75. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a **47.19 UIT** en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
76. 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)	15.32 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	154%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	47.19 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

77. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁴², la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual⁴³ percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción⁴⁴. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
78. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos por ventas en el año 2017 ascendieron a 447.75 UIT. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite de 10% de dichos ingresos, ascendente a 44.78 UIT.
79. 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 asciende a **44.78 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 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 **Aceros Power S.A.C.** y sancionar con una multa ascendente a cuarenta y cuatro con setenta y ocho Unidades Impositivas Tributarias (**44.78 UIT**) vigentes a la fecha de pago al haber sido

⁴² 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.

⁴³ La aplicación de la regla de no confiscatoriedad se aplica en base al ingreso bruto, el cual, según el Texto Único Ordenado del Impuesto a la Renta aprobado mediante Decreto Supremo 179-2004-EF, está compuesto por los ingresos netos y las devoluciones, bonificaciones y otros similares que correspondan. Al respecto, en este caso, según la Declaración de Pago del Impuesto a la Renta, remitida por el administrado, se aprecia que las devoluciones, bonificaciones y otros similares ascienden a cero (0), en consecuencia, los ingresos netos son equivalentes a los ingresos brutos.

⁴⁴ Por la naturaleza de la infracción, se considera a la fecha de emisión del presente documento como el momento de ocurrencia de la infracción. Por lo tanto, el análisis de confiscatoriedad se realiza en base a los ingresos obtenidos por el administrado el año 2017.





considerado responsable por la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 2036-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Ordenar a **Aceros Power S.A.C.** el cumplimiento de la medida correctiva señalada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Artículo 3°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.**, 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 **Aceros Power S.A.C.**, 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°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 6°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD⁴⁴.

Artículo 7°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.** 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).

Artículo 8°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de

44

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa."





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2718-2017-OEFA/DFSAI/PAS

multa – de ser el caso -, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 9°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.** 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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Informar a **Aceros Power S.A.C.**, 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

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



SPF/Mtt