



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

**EXPEDIENTE N°** : 2744-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : LADRILLERA PIRÁMIDE DEL NORTE S.A.C.<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : PLANTA CARABAYLLO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE CARABAYLLO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
**SECTOR** : INDUSTRIA  
**MATERIA** : ACTIVIDADES SIN INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 MULTA  
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 18 OCT. 2018

H.T. 2017-I01-035338

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 396-2018-OEFA/DFAI/SFAP, la Subdirectoral N° 0789-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el Informe Técnico N° 761-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de octubre del 2018; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. El 19 de julio del 2017 se realizó una acción de supervisión especial<sup>2</sup> (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Carabayllo<sup>3</sup> de titularidad de Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C. (en adelante, **Pirámide del Norte**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 19 de julio de 2017<sup>4</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 716-2017-OEFA/DS-IND<sup>5</sup> del 3 de noviembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**) la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que Pirámide del Norte habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2096-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017<sup>6</sup> y notificada el 21 de diciembre de 2017<sup>7</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**<sup>8</sup>) de la Dirección de Fiscalización,

<sup>1</sup> Registro Único del Contribuyente N° 20600833287.

<sup>2</sup> La Supervisión Especial 2017 se realizó con la finalidad de dar atención al Oficio N° 080-2017-MINAM/VNGA del Viceministerio de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, mediante el cual se remitió el documento presentado por la Municipalidad Distrital de Carabayllo, por el presunto deterioro de calidad de aire generado por diferentes empresas instaladas en la jurisdicción de Carabayllo.

<sup>3</sup> La Planta Carabayllo se encuentra ubicada en Calle Cañón Predio Rural La Molina – Parcela 3 – Los Frutales de San Pedro de Carabayllo, distrito de Carabayllo, provincia y departamento de Lima.

<sup>4</sup> Documento contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 19 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 2 al 18 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios 20 al 23 del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 24 del Expediente.

<sup>8</sup> 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





Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Dirección de Fiscalización y aplicación de Incentivos**<sup>9</sup>) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Pirámide del Norte, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 25 de enero de 2018, Pirámide del Norte presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos 1**)<sup>10</sup> al presente PAS.
5. El 23 de mayo de 2018, Pirámide del Norte presentó sus descargos adicionales (en adelante, **escrito de descargos 2**)<sup>11</sup> al presente PAS.
6. El 7 de setiembre de 2018, mediante la Carta N° 2758-2018-OEFA/DFAI<sup>12</sup> se notificó a Pirámide del Norte el Informe Final de Instrucción N° 396-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>13</sup> (en lo sucesivo, **Informe Final**).
7. El Informe Final<sup>14</sup> fue debidamente notificado a Pirámide del Norte, 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-JUS<sup>15</sup> (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución Directoral, el administrado no ha presentado descargos al citado Informe.
8. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0789-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 11 de setiembre de 2018<sup>16</sup>, notificada el 18 de setiembre de 2018<sup>17</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del PAS iniciado contra Pirámide del Norte.

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.

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> Escrito con registro N° 9524. Folios del 26 al 31 del Expediente.

<sup>11</sup> Escritos con registro N° 46336 y N° 46337, obrantes a folios 33 al 61 y 63 al 91 del Expediente, respectivamente.

<sup>12</sup> Folio 106 del Expediente.

<sup>13</sup> Folios 96 al 105 del Expediente.

<sup>14</sup> De conformidad con el numeral 21.3 del artículo 21° del TUO de la LPAG, en el Acta de Notificación obrante en el folio 107 del Expediente, se dejó constancia que el administrado se negó a recibir el documento, indicándose también la descripción del inmueble.

<sup>15</sup> 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. (...)"*

<sup>16</sup> Folios 109 al 110 del Expediente.

Folio 111 del Expediente.







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

9. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>18</sup> (en adelante, **Ley del Sinefa**), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
10. Asimismo, el artículo 247° del TUO de la LPAG establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria<sup>19</sup>.
11. Por ende, en el presente caso y en mérito a que el administrado incurrió en el hecho imputado que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral con posterioridad a la pérdida de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**) — considerando que la supervisión se realizó el **19 de julio del 2017**—, corresponde aplicar al referido hecho imputado, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
12. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

## III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### III.1. Único hecho imputado: Pirámide del Norte realizó actividades industriales en la Planta Carabayllo sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

#### a) Análisis del único hecho imputado

13. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>20</sup>, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión verificó que Pirámide del



18

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. (...)*"

19

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

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

*El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto."*

20

Folio 3 del Acta de Supervisión, documento que obra en el disco compacto (CD) a folio 19 del Expediente:  
"(...)"





Norte desarrollaba actividades de fabricación de ladrillos sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado por el sector competente.

14. En el Informe de Supervisión<sup>21</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado realizó actividades de fabricación de ladrillos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

b) Análisis de descargos

15. En su escrito de descargos 1, Pirámide del Norte señaló que de conformidad con la establecido en 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**) se encontraba dentro del plazo de tres (3) años desde la entrada en vigencia del referido reglamento –es decir, hasta el 4 de setiembre de 2018–, para presentar su instrumento de gestión ambiental correctivo; por lo que no correspondía el inicio de un PAS.
16. Sobre el particular, es pertinente aclarar 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 nuevas<sup>22</sup> 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



11 Verificación de obligaciones			
N°	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
<b>Presuntos Incumplimientos</b>			
<i>Teniendo en cuenta los hechos evidenciados en la acción de supervisión, se le exhorta proceder con la subsanación de las conductas que se describen a continuación.</i>			
1	El administrado realiza actividades de fabricación de ladrillos, sin contar con certificación ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción.	NO	Indeterminado
(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>21</sup> Folio 16 (reverso) del Expediente, conforme al siguiente detalle:

(...)

<b>Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión</b>			
N°	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1	El administrado realiza actividades de fabricación de ladrillos, sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción.		
(...)	(...)		

(...)

<sup>22</sup> 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.





encontraban en curso<sup>23</sup> a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación<sup>24</sup>.

17. 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 los PAMA se encontraba condicionada a la promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que dispongan una adecuación.
18. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM<sup>25</sup>, la presentación del PAMA estaba sujeta a los plazos y condiciones que estableciera la autoridad competente. Asimismo, en el Anexo II de dicho cuerpo normativo<sup>26</sup> se fijó el procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.
19. 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.

<sup>23</sup> 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."

<sup>24</sup> 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."

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.

(...)"

<sup>26</sup> 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.

(...)"







20. Precisamente, en el marco de lo establecido en el RPADAIM, el Ministerio de la Producción (en adelante, **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 curso<sup>27</sup>.
21. 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 contra<sup>28</sup>.
22. 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 **en curso**<sup>29</sup> 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).
23. El 4 de setiembre de 2015 entró en vigencia el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 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. (...).

<sup>28</sup> 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 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."

<sup>29</sup> Cabe precisar que las actividades en curso (actividades iniciadas antes de octubre de 1997) que únicamente fueron priorizadas por PRODUCE son las que pertenecen a los rubros de Cemento, Cerveza y Papel.

<sup>30</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

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







- 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.
24. 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.
25. En atención al desarrollo anterior, corresponde precisar que en el Expediente obra la Ficha de Consulta RUC de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT en donde se verificó como fecha de inicio de actividades Pirámide del Norte, el 4 de enero de 2016; por lo que se concluye lo siguiente:
- El administrado realiza **actividades industriales del rubro de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural nuevas** en comparación con la fecha de entrada en Vigencia de la RPADAIM (octubre de 1997); y,
  - No se encontraba inmerso en alguno de los supuestos (i) o (ii) indicados en el numeral precedente.
26. Razones por las cuales no puede ser comprendido dentro de los alcances del supuesto establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE; y, por tanto, corresponde desestimar lo alegado por Pirámide del Norte en este extremo.
27. Por otro lado, en su escrito de descargos 1, Pirámide del Norte indicó que mediante escrito con Registro N° 00177108-2017 de fecha 14 de diciembre de 2017, presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE, la Declaración de Adecuación Ambiental (en adelante, **DAA**) de la Planta Carabayllo para su evaluación y posterior aprobación. Para acreditar ello, adjuntó copia del cargo de presentación de la solicitud de evaluación de su DAA.
28. Al respecto, en el Informe Final se señaló que la sola presentación de la solicitud de evaluación de la DAA para sus actividades en curso, no exime a Pirámide del Norte de la responsabilidad por el presente hecho imputado, toda vez que ello no acredita que ya cuente con la aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental.
29. Posteriormente, mediante escrito de descargos 2, Pirámide del Norte adjuntó la Resolución Directoral N° 071-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/ DGAAMI del 5 de abril de 2018, que aprobó la DAA de la Planta Carabayllo, a fin de acreditar que ha corregido su conducta infractora y solicita el archivo del presente PAS.



*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.*





30. Sobre el particular, en el citado Informe Final se indicó que de acuerdo al literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, constituye un eximente de responsabilidad la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos<sup>31</sup>.
31. En el presente caso, la aprobación de la DAA de la Planta Carabayllo por parte de la Autoridad Competente, se efectuó el 5 de abril de 2018, es decir, con posterioridad al inicio del presente PAS, el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectorial N° 2096-2017-OEFA/DFSAI/SDI notificada el **21 de diciembre de 2017**<sup>32</sup>, motivo por el cual no puede ser comprendido dentro de los alcances del supuesto de subsanación voluntaria establecida en la normativa precedente.
32. Sin perjuicio de lo señalado, cabe señalar que las acciones realizadas por el administrado, con posterioridad a la imputación de cargos, a fin de corregir la presente conducta infractora serán evaluadas en el acápite correspondiente a la propuesta de medidas correctivas.
33. Adicionalmente, cabe reiterar que Pirámide del Norte no presentó descargos al Informe Final en el presente PAS, a pesar de haber sido debidamente notificado con el Informe Final, de conformidad con el numeral 21.2 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 el Informe Final.
34. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que Pirámide del Norte realizó actividades industriales en la Planta Carabayllo sin contar con el instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
35. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Pirámide del Norte en el presente PAS.**

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

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

36. 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

<sup>31</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto y omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 253."

<sup>32</sup> Folio 24 del Expediente.





complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas<sup>33</sup>.

37. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>34</sup>.
38. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>35</sup>, 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 SINEFA<sup>36</sup>, 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.
39. 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;

33

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.

(...)"

34

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".

35

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.

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(El énfasis es agregado)

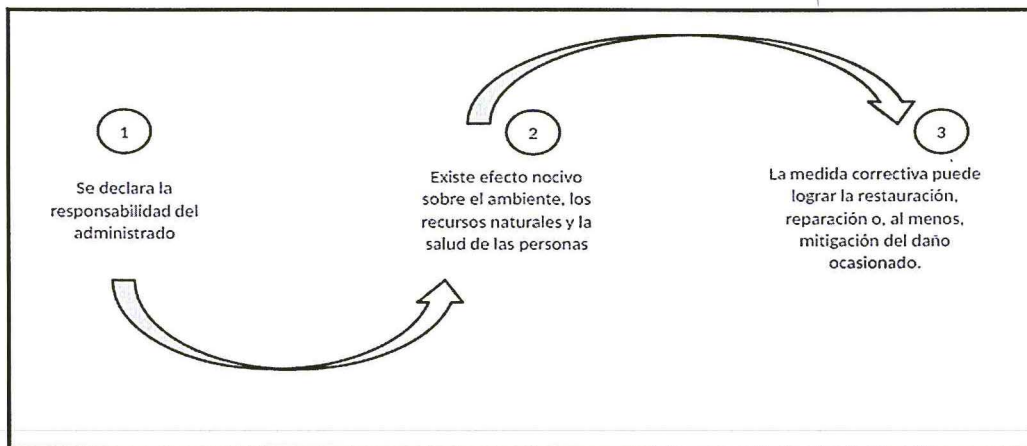






- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada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

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



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

- 40. 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 nocivos<sup>37</sup>. 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.
- 41. 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 imposible<sup>38</sup> conseguir a través del



<sup>37</sup> En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

<sup>38</sup> 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:  
 (...)





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

42. 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.
43. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>39</sup>, 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

##### IV.2.1 Único hecho imputado

44. En el presente caso, la supuesta conducta infractora imputada a Pirámide del Norte está referida al desarrollo de actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.
45. Sobre el particular, de conformidad con lo descrito en el acápite III.1 de la presente Resolución, se aprecia que Pirámide del Norte acreditó que actualmente cuenta con un instrumento de gestión ambiental (DAA), aprobado por la autoridad competente mediante la Resolución Directoral N° 071-2018-



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".

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.







PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 5 de abril de 2018<sup>40</sup> para las actividades de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural (producción de ladrillos crudos) que realiza en la Planta Carabayllo.

46. En ese sentido, Pirámide del Norte -a la fecha- cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual se han identificado los posibles impactos ambientales a generarse por las actividades industriales que desarrolla en la Planta Carabayllo. En efecto, de la revisión del Plan de Manejo Ambiental y un Programa de Monitoreo Ambiental, se advierte que se ha comprometido a implementar las medidas preventivas y correctivas detalladas a continuación:

(...)

**Anexo A: Plan de Manejo Ambiental de la DAA**  
**(...) Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.**

N°	Componente Ambiental	Actividad /Medidas Propuestas	Cronograma de Implementación												Tipo de Medida (P/C)	Frecuencia			
			Trimestre 1			Trimestre 2			Trimestre 3			Trimestre 4							
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12					
1	Calidad de suelo	Brindar mantenimiento de la bandeja de aceite ubicada en el área de extrusión	X	X	X												P	Mensual	
2		El área de almacenamiento de residuos sólidos deberá tener suelo impermeable de acuerdo al D.S. N° 014-2017-MINAM	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	P	Permanente
3		Capacitar a los trabajadores en temas de segregación en la fuente de residuos sólidos con una frecuencia semestral				X	X	X				X	X	X				P	Semestral
5		Disponer los residuos sólidos peligrosos provenientes del proceso de producción mediante un EO-RS												X	X	X		P	Única vez
6		Gestionar la compra de agua (no consumo humano) para (sic) de una empresa debidamente autorizada				X	X	X										C	Semestral
7	Calidad de Aire	Continuar con el mantenimiento de las maquinarias y equipos (...)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	P	Permanente	
8		Humedecer las áreas internas y externas, donde se evidencie la presencia de levantamiento de material particulado (...)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	P	Permanente	
9		Colocar afiches en las paredes o muros de planta, donde se indique que el vehículo que ingrese a la planta deberá apagar motores	X	X	X													P	Única vez
10		Implementar procedimientos de mantenimiento de las maquinarias y equipos				X	X	X				X	X	X				P	Semestral
11	Interés socioeconómico y ambiental	Documentar mediante registros, comprobantes, facturas, permisos, entre otros documentos que se desprenden de la gestión ambiental en planta, para la presentación y cumplimiento ante la autoridad competente.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	P	Permanente	
12		Gestionar la compra de materia prima de proveedores formales (autorización y explotación de caolín)			X	X	X										P	Mensual	

**Anexo B: Programa de Monitoreo Ambiental**

<sup>40</sup> La Resolución Directoral N° 071-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI fue aprobado bajo el sustento del Informe Técnico Legal N° 00218-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAMI del 20 de marzo de 2018 denominado "Evaluación de la Declaración de Adecuación Ambiental de las empresas Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C. & Cerámicos Los Angeles S.A.C.





(...) Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.

Componente Monitoreo	Estación	Ubicación	Coordenadas UTM		Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
Ruido Ambiental	RA-03	Área de ingreso de la planta de producción frente a la pampa 7 de la empresa	(...)	(...)	Nivel de Presión Sonora (...)	Semestral (Horario diurno)	D.S. N° 085-2003-PCM Zona Residencial
	RA-04	Frente a la pampa 6 de la empresa	(...)	(...)			
	RA-05	Frente a la pampa 4 de la empresa	(...)	(...)			
	RA-06	Frente a la pampa 2 de la empresa	(...)	(...)			
Calidad de aire	CA-02	Área de esteras de totora de la planta de producción	(...)	(...)	PM <sub>10</sub> , CO, SO <sub>2</sub>	Semestral	D. S. N° 003-2017-MINAM

(...)"

47. Por lo tanto, Pirámide del Norte cuenta con una serie de medidas de mitigación de frecuencia permanente y mensual para el control de los diferentes aspectos e impactos ambientales a los diferentes componentes ambientales.
48. En ese sentido, de la información obrante en el Expediente y del análisis desarrollado en el acápite III.1 de la presente Resolución Directoral, se advierte que Pirámide del Norte corrigió el presente hecho imputado.
49. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde ordenar medida correctiva en el presente PAS, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

50. La Resolución Subdirectoral propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientos (17 500) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para los casos relacionados al hecho imputado materia del presente PAS. En ese sentido, la nueva sanción monetaria tiene un rango pecuniario mínimo de 0 y como máximo la suma de 30 000 UIT.



51. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**<sup>41</sup>.

52. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.



<sup>41</sup> Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. "Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa (...)

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





53. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

**Tabla N° 2: Comparación del marco normativo**

Análisis integral aplicado a la retroactividad benigna		
Norma	Regulación anterior	Regulación actual
Tipificadora	<p>Numeral 3.1 del Cuadro Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de Actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <p><b>Multa:</b> De 175 a 17 500 UIT</p>	<p>Numeral 4.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD</p> <p><b>Multa:</b> - hasta 30 000 UIT</p>

54. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.
55. 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 y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).
56. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 761-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de octubre del 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>42</sup>.

#### A. Graduación de la multa

57. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>43</sup>.



<sup>42</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

*Artículo 6.- Motivación del acto administrativo*

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

(...)

<sup>43</sup> Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

*Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa*





58. 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 factor<sup>44</sup> F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente<sup>45</sup>:

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

**Donde:**

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

## B. Determinación de la sanción

### i) **Beneficio Ilícito (B)**

59. 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.
60. 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.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
  - La probabilidad de detección de la infracción;
  - La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
  - El perjuicio económico causado;
  - La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
  - Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
  - La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)"

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.

<sup>45</sup> 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.







61. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 5 278.22<sup>46</sup>. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico<sup>47</sup>, 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).
62. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)<sup>48</sup> desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de la corrección de la conducta infractora. Posteriormente, a este costo evitado capitalizado se le diferencia el costo que efectivamente realizó en un tiempo posterior, dicha diferencia es capitalizada hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
63. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, que se detalla a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito**

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por no contar con un área o instalación para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos <sup>(a)</sup>	S/. 5,278.22
COK (anual) <sup>(b)</sup>	11.00%
COK <sub>m</sub> (mensual)	0.87%
T <sub>1</sub> : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento <sup>(c)</sup>	9
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección [CE*(1+COK) T] <sup>(d)</sup>	S/. 5,706.18
Beneficio ilícito a la fecha de corrección <sup>(e)</sup>	S/. 427.96
T <sub>2</sub> : meses transcurridos desde la fecha de corrección hasta la fecha del cálculo de la multa <sup>(f)</sup>	4
Beneficio ilícito ajustado con el COK a la fecha del cálculo de la multa (setiembre 2018) <sup>(g)</sup>	S/. 443.05
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT <sub>2018</sub> <sup>(h)</sup>	S/. 4 150.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>0.11 UIT</b>

**Fuentes:**

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.

- (a) 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).



<sup>46</sup> Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DAA) para el caso en análisis (unidades de actividad industrial).

<sup>47</sup> 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).

<sup>48</sup> 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.







- (b) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de la supervisión y la fecha de corrección de la conducta infractora (mayo-2018), según lo desarrollado en el presente informe.
- (c) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
- (d) Beneficio ilícito resultante (d) – (a).
- (e) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de corrección de la conducta infractora y la fecha de cálculo de la multa, según lo desarrollado en el presente informe.
- (f) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión octubre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es setiembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (g) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indiceastasas/uit.html>)

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

64. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0.11 UIT.

### ii) Probabilidad de detección (p)

65. Se considera una probabilidad de detección alta<sup>49</sup> de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial. En este caso se trató de una supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión el 19 de julio del 2017.

### iii) Factores de gradualidad (F)

66. 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.

67. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), se considera la existencia de daño potencial a la flora y fauna. En consecuencia, corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

68. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

69. Por otra parte, 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.



70. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial 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 de gradualidad f1 asciende a 42%.

71. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2<sup>50</sup>.



<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Carabayillo, provincia y departamento de Lima cuyo nivel de pobreza total es de 26.3%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).





72. En el presente caso el administrado, a requerimiento de la autoridad, corrigió el acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de -20% correspondiente al factor f5.
73. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.30 (130%). Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2, que se detalla a continuación:

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	-20%
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)	30%
<b>Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>130%</b>

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

#### iv) Valor de la multa propuesta

74. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a **0.19 UIT** en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
75. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3, que se detalla a continuación:

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.11 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	130%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>0.19 UIT</b>

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

76. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS<sup>51</sup>, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento

<sup>51</sup>

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





(10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción<sup>52</sup>. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

77. De acuerdo a la información reportada por Pirámide del Norte, sus ingresos percibidos en el año 2017 ascendieron a **128.13 UIT**<sup>53</sup>. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a **12.81 UIT**. En el presente caso, la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
78. 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 **0.19 UIT**.
79. Así, luego de la evaluación integral de los factores de graduación aplicables al presente caso, se determina que por el incumplimiento del hecho imputado en el presente PAS, corresponde imponer a Pirámide del Norte una multa ascendente a **0.19 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 de lo dispuesto

“(…)

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”.

52. 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.
53. Mediante escrito con Registro N° 2018-E01-082811 del 11 de octubre de 2018, el administrado presentó sus ingresos netos mensuales percibidos durante el año 2017, los mismos que agregados ascienden a 128.13 UIT, tal como se detallan a continuación:

**Ingresos presentados por el administrado para el periodo 2017**

Mes	Ingresos
Enero	S/ 61,465.00
Febrero	S/ 39,354.00
Marzo	S/ 26,505.00
Abril	S/ 20,638.00
Mayo	S/ 49,913.00
Junio	S/ 33,088.00
Julio	S/ 27,479.00
Agosto	S/ 36,862.00
Setiembre	S/ 50,392.00
Octubre	S/ 52,890.00
Noviembre	S/ 54,112.00
Diciembre	S/ 66,215.00
Total	S/518,913.00
Total (UIT)	128.13 UIT

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







en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>54</sup>.

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2015-2017-OEFA/DFSAI/SDI, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva a **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.** por la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2015-2017-OEFA/DFSAI/SDI; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

**Artículo 3°.-** Sancionar a **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.**, por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2096-2017-OEFA/DFSAI/SDI, con una multa ascendente a **0.19 UIT** (cero con 19/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

**Artículo 4°.-** Informar a **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.** 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 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 **Ladrillera Pirámide del Norte 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 Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>55</sup>.

**Artículo 7°.-** Informar a **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiriera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente



<sup>54</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD "Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos  
24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas 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."



<sup>55</sup> 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."





inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 8°.-** Informar a **Ladrillera Pirámide del Norte 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 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 9°.-** Notificar a **Ladrillera Pirámide del Norte S.A.C.**, el Informe Técnico N° 761-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de octubre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,



Ricardo Oswaldo Machuca Breña  
Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA



ROMB/DCP/lsa



