



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2965-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2922-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2922-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : LADRILLERA CALDERÓN E.I.R.L.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CIENEGUILLA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE CIENEGUILLA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA.
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS DE HORMIGÓN, CEMENTO Y YESO
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

H.T 2017-I01-036180

Lima,

30 NOV. 2018

VISTOS: La Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, los escritos con registros N° 92649 y 93200 presentados el 14 y 15 de noviembre de 2018, respectivamente, por Ladrillera Calderón E.I.R.L., el Informe Técnico N° 1024-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 30 de noviembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI² del 28 de setiembre de 2018 (en adelante, **Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) declaró la responsabilidad administrativa de Ladrillera Calderón E.I.R.L. (en adelante, **Ladrillera Calderón**) por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Conducta infractora

N°	Conducta Infractora
1	Ladrillera Calderón realizó actividades industriales en la Planta Cieneguilla sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

2. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, en atención al sustento que en ella se expuso, se dictó la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 2: Medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Ladrillera Calderón realizó actividades industriales en la Planta Cieneguilla sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la	a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Cieneguilla hasta la aprobación del instrumento de	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la Resolución Directoral correspondiente.	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 la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos: i) Copia del cargo de comunicación del cierre ³

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20144304315.

² Folios 593 al 604 del Expediente.

³ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE





<p>autoridad competente.</p>	<p>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 Autoridad Supervisora, a cuenta y cargo de Ladrillera Calderón, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>	<p>parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Cieneguilla a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Cieneguilla 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 Ladrillera Calderón obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>
------------------------------	--	--

3. Mediante escritos registros N° 92649⁴ y 93200⁵ presentados el 14 y 15 de noviembre de 2018, Ladrillera Calderón interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Cuestión procesal: Determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por Ladrillera Calderón contra la Resolución Directoral.
 - (ii) Cuestión de fondo: Determinar si corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Ladrillera Calderón contra la Resolución Directoral.



"(...)

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."

Folios 606 al 682 del Expediente.

Folios 683 al 710 del Expediente.





III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión procesal

5. El presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) se encuentra en el ámbito de aplicación del 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 adelante, **RPAS**), al tratarse de un procedimiento iniciado bajo la entrada en vigencia de la referida Resolución de Consejo Directivo.
6. De acuerdo a lo establecido en el numeral 216. 2 del artículo 216° 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**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le cause agravio.
7. Asimismo, resulta aplicable el artículo 217° del TUO de la LPAG⁶, el cual establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
8. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa de Ladrillera Calderón por la comisión de una (1) infracción a la normativa ambiental, fue notificada el 5 de octubre de 2018⁷, por lo que Ladrillera Calderón tenía plazo hasta el 15 de noviembre para impugnar la mencionada resolución.
9. Ladrillera Calderón interpuso su recurso de reconsideración mediante los escritos del 14 y 15 de noviembre de 2018, es decir dentro del plazo legal establecido, adjuntando en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:
 - (i) Copia de la Resolución Directoral N° 666-2017-OEFA/DFSAI del Expediente N° 1416-2016-OEFA/DFSAI/PAS⁸.
 - (ii) Copia del Informe de Monitoreo Ambiental realizado por Laboratorio Equas S.A.⁹
 - (iii) Copia de la Resolución Directoral N° 306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 14 de noviembre de 2018, que aprobó la Declaración de Adecuación Ambiental (en adelante, DAA), para la Planta Cieneguilla.¹⁰



⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 217°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁷ Folio 605 del Expediente.

⁸ Folio 622 del Expediente.

⁹ Folio 629 del Expediente.

¹⁰ Folio 689 del Expediente.





10. Al respecto, se advierte que los documentos detallados en los numerales del (i) al (iii) precedentes, no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución Directoral, ni fueron valorados para la emisión de la misma, por lo cual califican como nuevas pruebas. Por ello, Ladrillera Calderón cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.

III.2 **Cuestión de Fondo:** determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración.

11. En principio, es pertinente señalar que mediante la Resolución Directoral se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ladrillera Calderón, por realizó actividades industriales en la Planta Cieneguilla sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente; y además dictó como medida correctiva la señalada en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Directoral.
12. Posteriormente, mediante escrito de reconsideración, Ladrillera Calderón presentó nuevas pruebas con la finalidad de que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos evalúe las acciones tomadas por la empresa a efectos de contar con un instrumento de gestión ambiental y, finalmente, declare fundado el recurso.
13. Los nuevos medios probatorios ofrecidos para sustentar lo solicitado son: (i) copia de la Resolución Directoral N° 666-2017-OEFA/DFSAI del Expediente N° 1416-2016-OEFA/DFSAI/PAS, (ii) copia del Informe de Monitoreo Ambiental realizado por Laboratorio Equas S.A y (iii) copia de la Resolución Directoral N° 306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 14 de noviembre de 2018, que aprobó la DAA de la Planta Cieneguilla.
14. En ese sentido, esta Dirección procederá a analizar los nuevos medios probatorios que sustentan el recurso de reconsideración.

III.2.1. Análisis de las nuevas pruebas aportadas

15. Del análisis del medio probatorio señalado en el acápite (ii) del numeral 9 de la presente Resolución, se advierte que no aporta elementos de juicio que desvirtúen la conducta infractora. En consecuencia, no permite acreditar o desvirtuar el hecho materia de controversia en el presente PAS.
16. Por otro lado, de la revisión de los medios probatorios señalados en los acápites (i) y (iii), así como de los fundamentos del Recurso de Reconsideración, se advierte que, Ladrillera Calderón señaló que se encuentra dentro del plazo de adecuación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, por lo que, en aplicación del principio de confianza legítima, se debe archivar el presente PAS al igual que se resolvió en la Resolución Directoral N° 666-2017-OEFA/DFSAI en donde se archivó el PAS en un supuesto similar al suyo.

Respecto a la supuesta vulneración del principio de confianza legítima

17. El numeral 1.15¹¹ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que toda actuación administrativa debe ser congruente con los actos

¹¹ Sobre el principio de Predictibilidad, el TUO de la LPAG precisa lo siguiente:



previos de la propia entidad; por lo que, frente a dos situaciones idénticas, ninguna entidad administrativa puede resolver contradictoriamente, sin la motivación adecuada.

18. En ese sentido, de lo analizado en el acápite precedente, se desprende que el principio alegado por Ladrillera Calderón no es de aplicación irrestricta pues la autoridad puede apartarse de los criterios previamente adoptados, siempre y cuando las razones sean sustentadas de forma explícita.
19. Ahora bien, el criterio invocado por Ladrillera Calderón corresponde a un pronunciamiento del 31 de mayo del 2017; sin embargo, de forma posterior el Ministerio de la Producción emitió el Informe N° 019-2017-PRODUCE/DVMPYE-I/DGAAMI del 27 de julio del 2017, en donde señala que si bien se aprobaron normas ambientales como las invocadas por el administrado (Estándares de Calidad Ambiental), estas no indicaron expresamente un plazo de adecuación, conforme se detalla a continuación:

*"En ese marco legal, si bien se aprobaron los ECA de Aire, Agua y Suelo, estableciendo obligaciones ambientales, **éstas no indicaron expresamente (principio de legalidad) que las actividades en curso que no contaban con un instrumento de gestión ambiental aprobado debían presentar el instrumento ambiental correctivo respectivo para su adecuación ambiental**; ni la autoridad competente, en el marco de su Reglamento Sectorial (Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI) aprobó disposiciones a través de las cuales se dispusiera la adecuación de las actividades en curso".*

(El resaltado ha sido agregado)

20. Además, en el referido Informe, el Ministerio de la Producción, también precisa cuáles eran las actividades que se encontraban obligadas a adecuarse ambientalmente y, por ende, sobre las que recae la 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**), conforme se detalla a continuación:

"CONCLUSIONES

4.1 Conforme al Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de las Actividades de la Industria Manufacturera, estaban obligadas a adecuarse ambientalmente las empresas con actividades en curso de cemento, cerveza y papel; y, las que en el marco de sus funciones de supervisión y fiscalización ambiental, la autoridad competente lo disponía.

4.2 Conforme al principio de legalidad, la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno establece un plazo para presentar el instrumento de gestión ambiental a aquellos titulares que se encuentren obligados a ello".



Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.-

(...)

"Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos".





21. Es en atención a lo expuesto que, esta Dirección optó por apartarse del criterio invocado por Ladrillera Calderón, toda vez que el Ministerio de la Producción en su calidad de Autoridad Certificadora tenía una interpretación distinta a la invocada.
22. Lo antes indicado en modo alguno vulnera ningún principio pues, conforme se ha señalado, el nuevo criterio adoptado está siendo sustentado de forma explícita y encuentra su fundamento en un pronunciamiento posterior de la autoridad certificadora.
23. En consecuencia, no existiendo legitimidad en la creencia alegada por Ladrillera Calderón y que el apartamiento del criterio invocado por Ladrillera Calderón se cuenta debidamente motivado, corresponde desestimar el argumento del administrado en este extremo.
- Respecto al alcance de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno
24. Cabe precisar, que de conformidad con el actual criterio, 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° 019-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), cuyo artículo 10° dispuso para las actividades nuevas¹² 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 Ambiental para las actividades que se **encontraban en curso**¹³ a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación¹⁴.

¹² 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.

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."

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.





25. 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.
26. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM¹⁵, la presentación del PAMA estaba sujeta a los plazos y condiciones que estableciera la autoridad competente. Asimismo, en el Anexo II de dicho cuerpo normativo¹⁶ se fijó el procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.
27. 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.
28. 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 curso¹⁷.
29. 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

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



¹⁵ 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.
 (...)"

¹⁶ 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.
 (...)"



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. (...)"





- presentación de un DAP o PAMA— que fueran objeto de una denuncia ambiental en su contra¹⁸.
30. 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**¹⁹ 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).
31. El 4 de setiembre de 2015 entró en vigencia el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final²⁰ 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.
32. 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.
33. En atención al desarrollo anterior, corresponde precisar que en el Expediente obra la Consulta RUC de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT en la cual se indica como fecha de inicio de actividades de Ladrillera

¹⁸ 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."

¹⁹ 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.

²⁰ 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

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.





Calderón el 24 de setiembre de 1993; por lo que, se concluye que, realiza actividades industriales de fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso (concreto premezclado) en curso en comparación con la fecha de entrada en Vigencia de la RPADAIM (octubre de 1997).

34. Al respecto, si bien el administrado realiza actividades en curso, dichas actividades -fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso (concreto premezclado)- no fueron priorizadas por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental, así como tampoco, se evidencia que la autoridad competente le haya exigido el inicio de la adecuación ambiental, razones por las cuales no puede ser comprendida 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 el administrado en este extremo.
- Respecto a la subsanación voluntaria por la aprobación de su instrumento de gestión ambiental
35. Ladrillera Calderón adjuntó la Resolución Directoral N° 306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 14 de noviembre de 2018, que aprobó la DAA de la Planta Cieneguilla, a fin de acreditar que ha corregido su conducta infractora por lo que corresponde el archivo del presente PAS.
36. Sobre el particular, es preciso señalar 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 cargos²¹.
37. En el presente caso, la aprobación de la DAA de la Planta Cieneguilla por parte de la Autoridad Competente, se efectuó el 14 de noviembre de 2018, es decir, con posterioridad al inicio del presente PAS, el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFAP notificada el 19 de enero de 2018²², motivo por el cual no puede ser comprendido dentro de los alcances del supuesto de subsanación voluntaria establecida en la normativa precedente.
38. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que las acciones realizadas por el administrado con posterioridad a la imputación de cargos, a fin de corregir la presente conducta infractora, debe ser considerado para una nueva evaluación de la medida correctiva y de la multa, ordenadas mediante la Resolución Directoral,



²¹ 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 u 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."

²² Folio 24 del Expediente.





de conformidad con lo establecido en el artículo 20° del RPAS²³ y en aplicación del principio de razonabilidad²⁴.

III.2.2. Sobre la medida correctiva

39. En el presente caso, la conducta infractora imputada a Ladrillera Calderón está referida al desarrollo de actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.
40. Sobre el particular, mediante escrito con registro N° 93200 presentado el de noviembre de 2018, Ladrillera Calderón acreditó que actualmente cuenta con un instrumento de gestión ambiental (DAA), aprobado por la autoridad competente mediante la Resolución Directoral N° 306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 14 de noviembre de 2018²⁵ para las actividades de fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso (concreto premezclado) que realiza en la Planta Cieneguilla.
41. En ese sentido, Ladrillera Calderón -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 Cieneguilla. En efecto, de la revisión del Plan de Manejo Ambiental²⁶ y el Programa de Monitoreo Ambiental²⁷, se advierte que se ha comprometido a implementar las medidas preventivas y correctivas detalladas a continuación:

²³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD
“(…)”

Artículo 20°.- Variación de la medida correctiva

La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada. No procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado por la autoridad competente para su cumplimiento.”

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo IV.- Principios del Procedimiento administrativo

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

1.4 Principio de Razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
“(…)”

²⁵ Folio 689 del Expediente.

La Resolución Directoral N° 306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 14 de noviembre de 2018, aprobó el DAA de Ladrillera Calderón bajo el sustento del Informe Técnico Legal N° 1020-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM del 12 de noviembre de 2018.

²⁶ Folio 709 del Expediente.

²⁷ Folio 710 del Expediente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2922-2017-OEFA/DFSAI/PAS

"(...)

ANEXO A: PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

N°	Aspectos Ambientales	Medidas Propuestas	Cronograma de Implementación (01 año desde la aprobación de la DAA)				Tipo de Medida (P,C,M)*	Duración de la Medida
			1° Trim	2° Trim	3° Trim	4° Trim		
1	Efluentes industriales	Controlar el reúso y manejo del agua de las pozas de lavado de los mixers	X	X	X	X	M	Permanente
2		Extracción y disposición final del lodo de la poza de lavado	X	X	X	X	M	Permanente
3		Realizar la limpieza y mantenimiento de las pozas de lavado	X	X	X	X	M	Permanente
4	Efluentes domésticos	Rediseño e instalación del Tanque séptico artesanal para efluentes domésticos			X		M	Única Vez
5		Contratar a una EO-RS para la disposición final de efluentes domésticos	X	X	X	X	M	Permanente
6	Emisiones de gases y material particulado	Establecer y cumplir un programa de mantenimiento preventivo de vehículos de carga, mixer, cargador frontal, vehículos menores	X	X	X	X	M	Permanente
7		Mantener el programa de mantenimiento del grupo electrógeno	X	X	X	X	P	Permanente
8		Culminar la construcción del cerco perimétrico de la planta				X	M	Permanente
9		Pavimentar el área de almacenamiento de materia prima (agregados).			X		M	Permanente
10		De no usar la ruma de material prima (arena) tratar de cubrir con lona.	X	X	X	X	M	Permanente
11		Realizar mantenimiento al sistema de la cubierta de la tolva de alimentación y del silotop.	X	X	X	X	P	Permanente
12	Residuos sólidos	Establecer y cumplir un programa de mantenimiento preventivo de los componentes de la planta automatizada, a fin de reducir la generación de residuos sólidos de recambio.	X	X	X	X	P	Permanente
13		Realizar la segregación de los residuos sólidos, del actual área de almacén central de los residuos sólidos	X	X	X	X	M	Permanente
14		Realizar una limpieza y Programa de disposición de los materiales que no se usan y que se encuentran dispersa en diferentes zonas de la planta.	X	X	X	X	M	Permanente
15		Devolver los envases de los aditivos al proveedor.	X	X	X	X	M	Permanente
16		Señalar con carteles informativos sobre el tipo de residuos a acopiar en el almacén central.	X				P	Permanente
17		Mantener el registro de los volúmenes de disposición final de los residuos peligrosos	X	X	X	X	P	Permanente
18		Acondicionar y/o construir un área específica para el almacén central de residuos sólidos		X			M	Permanente
19		Establecer mejor la distribución de tachos para acopio de residuos domésticos	X				M	Permanente
20	Calidad de suelo	Informe de Identificación de suelos contaminados (IISC) en relación al art. 11° del D.S. 012-2017-MINAM	X				P	Única vez
21	En general	Implementación de sistemas de seguridad en las instalaciones de riesgo de ignición área de almacén de aceites y grasas.			X		M	Permanente
22		Implementar el plan de contingencia en caso de emergencia	X				P	Permanente
23		Colocar señales de prevención de riesgos en las áreas de almacén, operaciones y áreas auxiliares.	X				P	Permanente
24		Instalar equipos de emergencia en las áreas de almacenamiento de aditivos y en el almacén de mantenimiento	X				M	Permanente
25		Instalación de un muro de contención para prevenir la ocurrencia de derrames de aditivos (insumos químicos).			X		P	Permanente
26		Realizar mantenimiento preventivo a las maquinarias y vehículos, con las que se reducirá generación de residuos sólidos y emisiones de gases por mala de combustión.	X	X	X	X	P	Permanente
27		...	Realizar charlas de capacitación a trabajadores en temas de manejo de residuos químicos y plan de contingencia en caso de derrames.	X	X	X	X	P

*P = Preventivo, C = Correctivo, M = Mitigación

ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL

Componente ambiental	Estaciones	Ubicación de la estación (Coordenadas UTM WGS 84)		Descripción de la ubicación	Parámetros a monitorear	Frecuencia	LMP y/o estándares de referencia
		Norte	Este				
Calidad de Aire	CA-01	8662493	297708	A sotavento de la planta	PM-10	Semestral	D.S. 003-2017-MINAM
Ruido Ambiental	RA-01	8662464	297704	A 10 mt. Al Oeste de la entrada principal.	Niveles de intensidad sonora.	Anual	D.S. 085-2003-PCM ECAS para zona industrial
	RA-02	8662456	297702	Oficinas - Área técnica			
	RA-03	8662499	297712	A sotavento de la planta			

"(...)"

42. Por lo tanto, Ladrillera Calderón 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.

43. En ese sentido, de la información obrante en el Expediente y del análisis desarrollado en la presente Resolución, se advierte que Ladrillera Calderón corrigió el presente hecho imputado.



- 44. 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.

III.2.3. Sobre la multa

- 45. El valor de la multa impuesta en la Resolución Directoral impugnada fue calculado en atención a 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**).
- 46. En ese sentido, es preciso recalcar que previamente a la emisión de la Resolución Directoral impugnada, la multa impuesta había sido calculada teniendo en cuenta los diversos factores de graduación establecidos en la norma, los cuales se encuentran debidamente sustentados en el acápite V "Procedencia de la imposición de una multa", de la referida Resolución Directoral.
- 47. El sustento de dicho cálculo, obra en el Informe Técnico N° 616-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 18 de setiembre de 2018. De acuerdo al mismo, la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor²⁸ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente²⁹:

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

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)

- 48. Teniendo ello en cuenta, de acuerdo al Informe Técnico N° 616-2018-OEFA/DFAI/SSAG, el resumen de la sanción de multa fue el que se muestra a continuación:



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.

²⁹ 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.





Cuadro N° 1: Resumen de la Sanción impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	6.23 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	12.46 UIT

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

49. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS³⁰, se procedió al análisis correspondiente de los ingresos percibidos por el administrado en el año 2017³¹, toda vez que la multa a imponerse no debía ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, dando como resultado que la multa no era confiscatoria para el administrado.
50. En consecuencia, de ello, en el numeral 82 de la Resolución Directoral impugnada se determinó que la multa imponible en el presente caso era de 12.46 UIT.
51. Sin embargo, a través del presente recurso de reconsideración, Ladrillera Calderón ha demostrado la corrección de su conducta infractora, toda vez que ha presentado la Resolución Directoral emitido por la Autoridad Certificadora que acredita que a la fecha cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado. En ese sentido, corresponde recalcular la multa impuesta, aplicando el factor de gradualidad pertinente.
52. Al respecto, mediante el Informe Técnico N° 1024-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 30 de noviembre de 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la reevaluación del cálculo de multa, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG³².



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.

³¹ Mediante escrito con registro N° 2018-E01-092649, el administrado interpone un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI, presentando la Resolución Directoral N° 0306-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de fecha 14 de noviembre del 2018, la cual aprueba la Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) del administrado.

³² 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.

(...)"





- **Determinación de la sanción**

- i) Beneficio Ilícito (B)**

53. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
54. 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 Adecuación Ambiental (DAA) para las actividades que venía desarrollando el administrado.
55. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 22 711.94³³. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico³⁴, 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).
56. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³⁵ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de 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.
57. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, siguiente:



³³ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental para el caso en análisis (unidades de actividad industrial). Para mayor detalle revisar Anexo N° 1 del Informe Técnico.

³⁴ 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 la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se utilizó la información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

³⁵ 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.





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

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	S/. 22,711.94
COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	17
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección [CE*(1+COK)T] ^(d)	S/. 26,315.32
Beneficio Ilícito ^(e)	S/. 3,603.38
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(f)	S/. 4,150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	0.87 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico.
- (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 la supervisión (29 de mayo del 2018) y la fecha de corrección (14 de noviembre del 2018; sin embargo, para fines del cálculo del beneficio ilícito se considera octubre 2018).
- (d) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección
- (e) Beneficio ilícito resultante (d) – (a). Cabe señalar que el mes de corrección coincide con el mes del cálculo de la multa (octubre 2018). Asimismo, si bien el Informe Técnico tiene como fecha de emisión noviembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es octubre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indices/tasas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

58. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0.87 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

59. Se considera una probabilidad de detección alta³⁶ de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial, la fue realizada por la Dirección de Supervisión el 29 de mayo de 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

60. 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, y (c) corrección de la conducta infractora o factor f5.

61. 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 una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

62. 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.



³⁶ 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.



- 63. 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 una calificación de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.
- 64. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 42%.
- 65. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total³⁷ entre 19.6% y 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
- 66. En cuanto a la corrección de la conducta infractora, se ha identificado que el administrado – a requerimiento de la autoridad – ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.
- 67. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.30 (130%)³⁸.
- 68. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2, siguiente:

**Cuadro N° 2
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%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	130%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

iv) Valor de la multa propuesta

- 69. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 1.51 UIT.
- 70. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3, siguiente:

³⁷ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito del Cieneguilla, provincia y departamento de Lima, cuyo nivel de pobreza total es de 24.8%, 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)

³⁸ Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico.





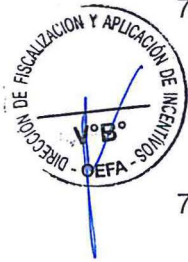
Cuadro N° 3
Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.87 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	130%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	1.51 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

• **Análisis de no confiscatoriedad**

71. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS³⁹, 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 infracción⁴⁰. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
72. Al respecto, el administrado no ha remitido la información de sus ingresos brutos percibidos. Por lo tanto, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utiliza la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)⁴¹.
73. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2017 ascendieron como máximo a 1,728.40 UIT. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendente a 172.84 UIT. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
74. En atención a lo expuesto, dado que las nuevas pruebas aportadas por Ladrillera Calderón varían parcialmente lo resuelto en la Resolución Directoral impugnada corresponde declarar fundado (en parte) el recurso de reconsideración, en el extremo referido al monto de la multa, por lo que corresponde modificar el monto de la multa a **1.51 UIT**.
75. Finalmente, por las consideraciones expuestas, corresponde **declarar fundado el recurso de reconsideración presentado por Ladrillera Calderón contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI, en el extremo de la medida correctiva y la multa; y, en consecuencia, dejar sin efecto la medida correctiva y**



³⁹ 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."

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.

⁴¹ Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Ladrillera Calderón E.I.R.L. durante el año 2017, los mismos ascendieron como máximo a 1,728.40 UIT.





PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2922-2017-OEFA/DFSAI/PAS

variar la multa, conforme a los fundamentos expuestos en los acápites precedentes de la presente Resolución.

En uso de las facultades conferidas en los literales e) 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 de lo dispuesto 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 **INFUNDADO** el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de **Ladrillera Calderón E.I.R.L.** por la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFAP.

Artículo 2°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de reconsideración interpuesto por **Ladrillera Calderón E.I.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI, en el extremo referido al dictado de la medida correctiva ordenada. En consecuencia, se deja sin efecto dicha medida correctiva; conforme a lo argumentado expuestos en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de reconsideración interpuesto por **Ladrillera Calderón E.I.R.L.** contra la Resolución Directoral N° 2246-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró la imposición de la multa ascendente a 12.46 (doce con 46/100) Unidades Impositivas Tributarias y disponer la variación de la multa a **1.51** (uno con 51/100) Unidades Impositivas Tributarias UIT, de conformidad a los argumentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 4°.- 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 5°.- Informar a **Ladrillera Calderón E.I.R.L.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de esta 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 6°.- Informar a **Ladrillera Calderón E.I.R.L.** que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y en los numerales 24.1 del artículo 24° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 7°.- Notificar a **Ladrillera Calderón E.I.R.L.**, el Informe Técnico N° 1024-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 30 de noviembre de 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2922-2017-OEFA/DFSAI/PAS

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

Regístrese y comuníquese



ROMB/DCP/isa



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



