



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2949 - 2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1760-2018-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1760-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : INDUSTRIA JSA S.A.C.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA CARABAYLLO
 UBICACIÓN : DISTRITO DE CARABAYLLO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

H.T. 2018-I01-2180

Lima, 30 NOV, 2018

VISTOS: La Resolución Directoral N° 2568-2018-OEFA/DFAI del 29 de octubre del 2018 y el recurso de reconsideración presentado por el administrado el 19 de noviembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

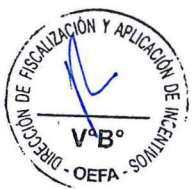
- Mediante la Resolución Directoral N° 2568-2018-OEFA/DFAI² del 29 de octubre del 2018, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) declaró la responsabilidad administrativa de Industria JSA S.A.C. (en adelante, **el administrado**) por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Conducta infractora imputada al administrado

N°	Conducta Infractora
1	El administrado realizó actividades industriales en la Planta Carabayllo sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

- El A su vez, cabe indicar que en la Resolución se ordenó el cumplimiento de una (1) medida correctiva para dicha conducta infractora.
- El 19 de noviembre de 2018³, el administrado interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral.
- El 5 de noviembre de 2018⁴, el administrado presentó un escrito adicional (en adelante, **escrito adicional**).

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20473642132.
² Folios 95al 103 del Expediente.
³ Escrito con Registro N° 2018-E01-093784. Folios 106 al 116 del Expediente.
⁴ Escrito con Registro N° 2018-E01-095868. Folios 118 al 120 del Expediente.





II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión procesal

6. 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.
7. 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.
8. Asimismo, resulta aplicable el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁵, 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.
9. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del administrado por la omisión de una infracción a la normativa ambiental, fue notificada el 6 de noviembre de 2018⁶, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 27 de noviembre para impugnar la mencionada resolución.

⁵ 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 interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁶ Folios 1004y 105 del Expediente.





10. El administrado interpuso su recurso de reconsideración el 19 de noviembre del 2018⁷, es decir dentro del plazo legal establecido, adjuntando los siguientes documentos:
- (i) Copia del contrato de servicios de consultoría N° ECOM-PRE-0308-17-01 SUSCRITO EL 13 de junio de 2018 con la consultora ambiental ECO-MAPPING S.A.C. para la elaboración de su Declaración de Adecuación Ambiental⁸.
 - (ii) Copia del cargo de su Solicitud de Evaluación de su Adecuación Ambiental (DAA) presentado a PRODUCE el 4 de setiembre de 2018.
 - (iii) Copia del cargo de su presentación a PRODUCE de una Información Complementaria a su solicitud de evaluación de su DAA, efectuado el 26 de octubre de 2018.
11. Del análisis de los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración, se advierte que los documentos detallados en los numerales del (ii) 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, el administrado 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.

12. Mediante la Resolución Directoral se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del administrado, por desarrollar actividades de fabricación de productos químicos n.c.p. sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
13. El administrado señaló que en aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, **el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria**) cuentan con tres (3) años, desde la entrada de vigencia del referido reglamento, para presentar su instrumento de gestión ambiental; es decir, hasta el 4 de setiembre de 2018.
14. Sobre el particular, debe de indicarse que la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado para el desarrollo de actividades industriales manufactureras se estableció desde el Decreto Supremo N° 19-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), cuyo artículo 10°



⁷ Folios del 106 al 116 del Expediente.

⁸ Folios 106 al 108 del Expediente.





dispuso para las actividades nuevas⁹ el deber de contar con Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental aprobada, previo al inicio de sus actividades; y, la obligación de contar con un Programa de Adecuación y Manejo para las actividades que se encontraban en curso¹⁰ a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación¹¹.

15. 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.
16. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM¹², la presentación del PAMA estaba sujeta a los plazos y condiciones que estableciera la autoridad competente. Asimismo, en el Anexo II de dicho cuerpo normativo¹³ se fijó el

⁹ 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.

¹⁰ 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.- Los 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."

¹¹ 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."

¹² 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.

(...)"

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





procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.

17. 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.
18. 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 curso¹⁴.
19. 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 contra¹⁵.
20. 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:



**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.
(...)"

¹⁴ **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. (...)"

¹⁵ **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."





- (i) Actividades industriales que han sido priorizadas por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental (conforme al artículo 18° del RPADAIM); o,
- (ii) Actividades industriales respecto de las cuales, PRODUCE hubiere exigido, a raíz de una denuncia ambiental, el inicio de la adecuación ambiental de sus actividades en curso (conforme al artículo 7° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI).
21. En junio de 2015 se publicó el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final¹⁶ 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.
22. 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.
23. En el presente caso, de la Consulta RUC de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT se verifica que se indica como fecha de inicio de actividades del administrado fue el 21 de agosto de 2000.
24. Al respecto, cabe señalar que en el año 2000 se encontraba vigente el RPADAIM, el cual en su artículo 10¹⁷ establece que las actividades nuevas debían contar con una Declaración de Impacto Ambiental o un Estudio de Impacto Ambiental como requisito previo a sus actividades.
25. Por lo expuesto, no resulta aplicable al administrado la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, que establece un periodo de adecuación de 3 años; toda vez que debió de

¹⁶ 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

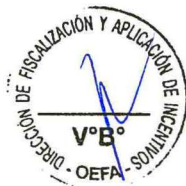
Los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del presente Reglamento estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de los recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones 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.

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

"(...)

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

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





cumplir con la obligación ambiental de contar con su instrumento de gestión ambiental para las actividades que iba a realizar en la Planta Carabayllo desde el año 2000.

26. Asimismo, cabe indicar que el administrado presentó la copia del contrato de servicios de consultoría N° ECOM-PRE-0308-17-01 SUSCRITO EL 13 de junio de 2018 con la consultora ambiental ECO-MAPPING S.A.C. para la elaboración de su Declaración de Adecuación Ambiental¹⁸; sin embargo, el mismo ya fue analizado en el Informe Final y en la Resolución Directoral, en los que se le indicó que el mismo constituye únicamente una acción a implementarse a futuro, con la finalidad de obtener la certificación ambiental.
27. Adicionalmente a ello, el administrado presentó como nuevos medios probatorios ofrecidos para desvirtuar la presente infracción las copias del cargo de su Solicitud de Evaluación de su Adecuación Ambiental (DAA) y de su Información Complementaria, presentados a PRODUCE el 4 de setiembre y el 26 de octubre de 2018, respectivamente.
28. Al respecto, cabe reiterar al administrado que respecto a sus solicitudes presentados a PRODUCE, no acreditan que ya cuente con la aprobación de su instrumento de gestión ambiental.
29. Conforme a ello, cabe precisar de la revisión del listado de Estudios Ambientales Aprobados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción –PRODUCE, publicados en su portal web¹⁹, se puede verificar que a la fecha de emisión de la presente Resolución no cuenta con la certificación ambiental correspondiente.
30. En consecuencia, los nuevos medios probatorios ofrecidos por el administrado no permiten acreditar la corrección de su conducta infractora ni lo eximen de la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, para la realización de sus actividades industriales en la Planta Carabayllo.
31. Por las consideraciones expuestas, corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración presentado por el administrado contra la Resolución Directoral N° 2568-2018-OEFA/DFAI.

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;

¹⁸ Folios 110 al 112 del Expediente.

¹⁹ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>.
Fecha de consulta: 26 de octubre de 2018





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° - 2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1760-2018-OEFA/DFAI/PAS

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por **Industria JSA S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 2568-2018-OEFA/DFAI, por la conducta infractora contenida en la referida Resolución, por lo tanto, se confirman las mismas en todos sus extremos; conforme a lo argumentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a **Industria JSA S.A.C.** que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,




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

RMB/DCP/lvo