



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2861-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2983-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2983-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CERÁMICO ALFA PC S.A.C.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ICA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PARCONA, PROVINCIA Y
 DEPARTAMENTO DE ICA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

H.T 2017-I01-035809

Lima, 28 NOV. 2018

VISTOS: La Resolución Directoral N° 2432-2018-OEFA/DFAI del 16 de octubre del 2018, el escrito con registro N° 091825 presentado el 12 de noviembre de 2018 por Cerámicos Alfa PC S.A.C.; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante la Resolución Directoral N° 2432-2018-OEFA/DFAI² del 16 de octubre del 2018 (en adelante, **la 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 CERÁMICO ALFA PC S.A.C. (en lo sucesivo, **el administrado**) y se ordenó el pago de una multa ascendente a 12.01 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Conducta infractora

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

2. De la misma forma, en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral se dictó la siguiente medida correctiva por la comisión de la infracción indicada, en atención al sustento que en ella se expuso:

Conducta Infractora	Dictado de Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta Ica sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la	a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Ica hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección lo siguiente:

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20535198226.

² Folios 214 al 224 del Expediente.





Conducta Infractora	Dictado de Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
autoridad competente.	<p>competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>		<p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre³ parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Ica 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 Ica que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> <p>En caso que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>

3. El 12 de noviembre de 2018, mediante escrito con registro N° 091825, el administrado interpuso recurso de reconsideración⁴ contra la Resolución Directoral.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

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

"(...)
Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre

65.1 El titular debe comunicar a la autoridad competente su decisión de cierre definitivo, temporal, parcial o total de sus actividades o instalaciones, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre, en cuyo caso adjuntará a la comunicación el plan de cierre detallado. (...).

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

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

⁴ Folios 237 al 249 del Expediente.





- (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

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 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.
5. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de una infracción a la normativa ambiental, fue notificada el 19 de octubre del 2018⁶, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 13 de noviembre del 2018 para impugnar la mencionada resolución.

El administrado interpuso su recurso de reconsideración el 12 de noviembre del 2018⁷, es decir dentro del plazo legal establecido, adjuntando en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:

- (i) Dos archivadores con facturas de compra de insumos para la producción de ladrillo y de venta de ladrillos del año 2017 correspondiente a la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L.
- (ii) Dos archivadores con facturas de compra de ladrillos del año 2017 correspondiente a la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C.

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.

⁶ Folio 236 del Expediente.

⁷ Folios 237 al 249 del Expediente.





(iii) Tres talonarios de venta de ladrillo cocido girados por la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C.

7. Del análisis de los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración, se advierte que los documentos detallados en los numerales del (i) al (iii) 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.

8. Mediante la Resolución Directoral se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del administrado, por realizar actividades industriales en la Planta Ica sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

9. En su escrito de reconsideración el administrado presenta nuevas pruebas con la finalidad de que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos evalúe la decisión tomada teniendo en cuenta que la empresa dedicada a la fabricación de ladrillos sería CONSORCIO JP E.I.R.L. y, finalmente, declare fundado el recurso.

10. Los nuevos medios probatorios ofrecidos para desvirtuar la presente infracción son: (i) Dos archivadores con facturas de compra de insumos para la producción de ladrillo y de venta de ladrillos del año 2017 correspondiente a la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. (ii) Dos archivadores con facturas de compra de ladrillos del año 2017 correspondiente a la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C. (iii) Tres talonarios de venta de ladrillo cocido girados por la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C.

11. El administrado señala que tanto la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C. como la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. tienen como domicilio de funcionamiento y/o desarrollo de actividades comerciales el Pasaje Orongo S/N Fundo Falcón, distrito de Parcona, provincia y departamento de Ica - lugar donde se realizó la visita de supervisión - existiendo una superposición de área en el ámbito de desarrollo de actividades industriales y comerciales.



12. Asimismo, indica que el emplazamiento realizado es indebido en tanto que, quien produce ladrillos no es CERÁMICO ALFA PC S.A.C. siendo que dicha empresa solo compra y vende ladrillo crudo y cocido; por otro lado, indica que quien realiza la actividad de fabricación de ladrillos es CONSORCIO JP E.I.R.L., para lo cual adjunta como nueva prueba los archivadores conteniendo las facturas de compra de materiales para la fabricación de ladrillos por parte de la empresa mencionada



13. Además, señala que efectivamente se permitió la visita de supervisión por parte del OEFA, pero sin tener conocimiento de que se trataba de una supervisión referida a la verificación de actividades referidas a la fabricación de ladrillos, afirmando nuevamente que solo se dedican a la compra y venta de ladrillos, por lo cual se habría cometido un error al momento de iniciar el PAS ya que quien debió ser supervisada y sancionada es la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. y no CERÁMICO ALFA PC S.A.C.





14. Sobre el particular, cabe reiterar que de acuerdo a lo señalado en la Ficha RUC⁸ la actividad económica realizada por la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C. es la "Fabricación de materiales de construcción de arcilla" siendo dicha actividad perteneciente al rubro de actividades manufactureras sujetas a la supervisión, fiscalización, control y sanción por parte del OEFA de conformidad con lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD del 31 de marzo de 2017.
15. Asimismo, en el Acta de Supervisión⁹ suscrita por la señora Vanessa Hayet Herrera Távara, en calidad de Sub Gerente de la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C., no se consignó ninguna observación referida a que el administrado no realizaría la actividad de fabricación de ladrillos, pese a haberse detallado en la misma el incumplimiento materia de análisis.
16. Por otro lado, se ha podido verificar que, la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. al igual que la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C. realiza la actividad económica referida a la "Fabricación de materiales de construcción de arcilla" según la verificación de la Ficha RUC¹⁰.
17. No obstante, teniendo en cuenta los documentos presentados por el administrado como nueva prueba se ha podido constatar que la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. ha adquirido materiales que serían utilizados para realizar la actividad de fabricación de ladrillos, como se puede verificar de las facturas que obran en el expediente, conforme se detalla a continuación¹¹:
- Arcilla verde a granel.
 - Arena fina.
 - Dados para molde pandereta.
 - Dados King Kong 18 h.
 - Tubos estructurales.
 - Trapos Industriales.
 - Guantes de cuero reforzado, guantes de soldador, cascos, botines de cuero.
 - Agua para la poza de producción.
 - Combustible Diésel B5, Gasohol 90 entre otros.
18. Asimismo, de las facturas presentadas por el administrado¹² se ha podido observar que la empresa CERÁMICO ALFA PC S.A.C. realizaría la actividad de compra y venta de ladrillos, adquiriendo los mismos de la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L. y vendiéndolos a terceros, por lo cual no se ha podido verificar que haya adquirido algún insumo necesario para realizar la actividad de fabricación de ladrillos.

19. Al respecto, cabe hacer mención al principio de presunción de licitud recogido en el Numeral 9 del Artículo 246° de la LPAG¹³ el mismo que señala que las entidades

Folio 46 del Expediente.

Folios 21 al 25 del Expediente.

¹⁰ Folio 248 del Expediente.

¹¹ Folios 250 al 260 del Expediente.

¹² Folios 261 al 270 del Expediente.

¹³ Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente (...)





deben presumir que los administrados han actuado conforme a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.

20. En atención a ello, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa probar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.
21. En ese mismo sentido, el principio de verdad material previsto en el Título Preliminar de la LPAG señala que en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados¹⁴.
22. Asimismo, sobre ello, Morón Urbina señala que, dentro de los atributos que adquiere el imputado a razón de este principio, se encuentra el siguiente¹⁵:

"(...) la absolución en caso de insuficiencia probatoria o duda razonable sobre su culpabilidad. (Si la evidencia actuada en el procedimiento administrativo sancionador no llega a formar convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad del administrado, se impone el mandato de absolución implícito que esta presunción conlleva (in dubio pro reo). En todos los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia, incluyendo la duda razonable, obliga a la absolución del administrado)."

(Subrayado agregado)

23. Es así que en aquellos casos donde la Administración no recabe los medios probatorios suficientes para acreditar la existencia de infracción administrativa o, pese a la posesión de pruebas, no se haya generado en la autoridad convicción para determinar la responsabilidad administrativa, se aplicará el principio de presunción de licitud y se dispondrá la absolución del administrado.
24. En el presente caso, los documentos remitidos por el administrado en calidad de nueva prueba, han generado duda razonable en la Administración respecto a la

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"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:

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."

¹⁴ Los principios delimitadores de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana, Juan Carlos Morón Urbina. Artículo publicado en *Advocatus* N° 13, 2005, pp. 237-238. Obtenido del sitio web:

[http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271 los principios de la potestad sancionadora de la administracion en la ley peruana.pdf](http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271%20los%20principios%20de%20la%20potestad%20sancionadora%20de%20la%20administracion%20en%20la%20ley%20peruana.pdf)

Visto: 23 de noviembre del 2018.





titularidad de la actividad industrial de fabricación de ladrillos en la planta Ica que fue verificada en la visita de supervisión del 18 de agosto de 2017.

- 25. En este sentido, y en estricta aplicación de los principios de verdad material y presunción de licitud, corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración presentado por el administrado contra la Resolución Directoral N° 2432-2018-OEFA/DFAI.
- 26. Sin perjuicio de ello, corresponde a esta Dirección recomendar a la Dirección de Supervisión del OEFA realizar una visita de supervisión a la empresa CONSORCIO JP E.I.R.L., titular de la Planta Ica ubicada en Camino Orongo S/N, distrito de Parcona, provincia y departamento de Ica, a efectos de verificar la realización de actividades industriales de fabricación de ladrillos en dicha planta.
- 27. Finalmente, en virtud de lo dispuesto en el numeral 7 del art. 87° del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF¹⁶ (en adelante, **Código Tributario**) que contiene la obligación del deudor tributario de conservar los libros y registros, así como los documentos y antecedentes de las operaciones que constituyan hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias o estén relacionadas con ellas, por el plazo de cinco años; esta Dirección considera pertinente devolver al administrado las facturas originales presentadas en calidad de prueba nueva, a efectos de que el mismo no incurra en la infracción tipificada en el numeral 1 del art. 177° del Código Tributario¹⁷.
- 28. En ese sentido, se deja constancia que esta Dirección ha tenido a la vista los referidos comprobantes para la valoración del presente recurso de reconsideración.

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;

.....
.....
.....
.....



Decreto Supremo N° 133-2013-EF que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario
"Artículo 87.- Obligaciones de los Administrados"

Los administrados están obligados a facilitar las labores de fiscalización y determinación que realice la Administración Tributaria, incluidas aquellas labores que la SUNAT realice para prestar y solicitar asistencia administrativa mutua en materia tributaria, y en especial deben:

- (...)
- 7. Almacenar, archivar y conservar los libros y registros, llevados de manera manual, mecanizada o electrónica, así como los documentos y antecedentes de las operaciones o situaciones que constituyan hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias o que estén relacionadas con ellas, o que sustenten el cumplimiento de los procedimientos de debida diligencia que respalden las declaraciones juradas informativas para la asistencia administrativa mutua en materia tributaria o aquellos que contengan la información del beneficiario final, cinco (5) años o durante el plazo de prescripción del tributo, el que fuera mayor. El plazo de cinco (5) años se computa a partir del uno (1) de enero del año siguiente a la fecha de vencimiento de la presentación de la declaración de la obligación tributaria correspondiente. Tratándose de los pagos a cuenta del impuesto a la renta, el plazo de cinco (5) años se computa considerando la fecha de vencimiento de la declaración anual del citado impuesto.



¹⁷

Decreto Supremo N° 133-2013-EF que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario
"Artículo 177.- Infracciones relacionadas con la obligación de permitir el control de la administración, informar y comparecer ante la misma"

Constituyen infracciones relacionadas con la obligación de permitir el control de la Administración, informar y comparecer ante la misma:

- 1. No exhibir los libros, registros, u otros documentos que ésta solicite.
- (...)



**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2432-2018-OEFA/DFAI del 16 de octubre de 2018, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, y por tanto, dejar sin efecto la multa y la medida correctiva ordenadas.

Artículo 2°.- Informar a **CERÁMICO ALFA PC 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.

Artículo 3°.- Devolver a **CERÁMICO ALFA PC S.A.C.** los comprobantes originales presentados en calidad de prueba nueva, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 4°.- Recomendar a la Dirección de Supervisión del OEFA realizar una visita de supervisión a la Planta Ica, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de **CONSORCIO JP E.I.R.L.**, por las actividades industriales que realiza en la Planta Ica, ubicada en Camino Orongo S/N, distrito de Parcona, provincia y departamento de Ica.

Regístrese y comuníquese.

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



EMC/SPF/MIH