



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2804/2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 0715-2018-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 0715-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA TALLER DE PICAPEDREROS
 UBICACIÓN : DISTRITO DE ANTA, PROVINCIA DE CARHUAZ Y DEPARTAMENTO DE ANCASH
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : CORTE, TALLADO Y ACABADO DE PIEDRA
 MATERIA : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 MULTA

H.T. N° 2018-I01-907

Lima, 23 NOV. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 592-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el escrito presentado por Asociación de Picapedreros Don Bosco del 9 de noviembre de 2018, el Informe Técnico N° 0934-2018-OEFA/DFAI/SSAG; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. Del 11 al 12 de octubre de 2017 se realizaron acciones de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta "Taller de Picapedreros"² de titularidad de Asociación de Picapedreros Don Bosco (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión S/N del 11 al 12 de octubre de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)³.
2. A través del Informe de Supervisión N° 835-2017-OEFA/DS-IND del 29 de diciembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0298-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 12 de abril del 2018⁵ y notificada al administrado el 23 de abril de 2018 (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**)⁶, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización (en adelante, **SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.



¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20600962028.

² La Planta Taller de Picapedreros se encuentra ubicada en el Caserío de Puna Pampa s/n, distrito Anta, provincia de Carhuaz, departamento de Ancash.

³ Documento contenido en disco compacto (CD), obrante a folio 14 del Expediente N° 0715-2018-OEFA/DFAI/PAS (en adelante, el Expediente).

⁴ Documento contenido en disco compacto (CD), obrante a folio 14 del Expediente.

⁵ Folios del 15 al 18 del Expediente.

⁶ Folio 19 del Expediente.



4. La Resolución Subdirectorial fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 21.1 del artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁷ (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, el administrado no presentó los descargos contra la Resolución Subdirectorial de forma oportuna.
5. El 18 de octubre de 2018, mediante la Carta N° 3064-2018-OEFA/DFAI⁸ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 592-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹ (en lo sucesivo, **Informe Final**).
6. El 9 de noviembre de 2018, a través de Registro N° 2018-E01-091593¹⁰, el administrado presentó el escrito de descargos contra el Informe Final (en adelante, **escrito de descargos**).

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

7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹¹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
8. Habiéndose aprobado el cronograma de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Subsector Industria del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) al OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD del 29 de marzo del 2017 se estableció que **a partir del 31 de marzo del 2017**, el OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto a las actividades manufactureras previstas en la División 26 "**Fabricación de productos minerales no metálicos**", respecto a la clase **2696 "Corte, Tallado y Acabado de la Piedra(...)"**¹².



⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 21.- Régimen de la notificación personal"

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año. (...)"

⁸ Folio 33 del Expediente.

⁹ Folio del 25 al 32 del Expediente.

¹⁰ Folio del 34 al 53 del Expediente.

¹¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Disposiciones Complementarias Finales"

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)"

Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD del 29 de marzo de 2017

"Artículo 1°.- Determinar que a partir del 31 de marzo de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU: (i) División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases números 2610, 2691, 2692, 2693, 2694, 2696 y 2699; (ii) División 27: Fabricación de metales comunes y su Clase número 2720; (iii) División 28: Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo y sus Clases números 2811, 2812, 2813, 2891, 2892, 2893 y 2899; y, (iv) División 31: Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos NCP y sus Clases números 3110, 3120, 3130, 3140, 3150 y 3190; considerando su equivalente en la Revisión 4"



T



9. Asimismo, el Artículo 247° del TUO de la LPAG establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹³.
10. Por ende, en el presente PAS son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**), así como, los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
11. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, e imponer la sanción respectiva.

III. CUESTIÓN PREVIA

- Solicitud de nulidad de la PAS por presunta vulneración del principio de razonabilidad, debido procedimiento y tipicidad
12. El administrado solicitó que se declare la nulidad del presente procedimiento sancionador, por cuanto no cumple con los requisitos de validez e indica que se han vulnerado los principios de: (i) razonabilidad, por cuanto el OEFA no ha realizado una adecuada fiscalización y que no existe claridad en su normativa, (ii) debido procedimiento, toda vez que el OEFA estaría actuando de forma arbitraria, y (iii) tipicidad.
 13. Al respecto, cabe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 11° del TUO de la LPAG¹⁴, la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en el artículo 216° del TUO de la LPAG, entiéndase, reconsideración y apelación, según corresponda¹⁵. Ello debido a que



¹³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

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

“Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”.

¹⁵ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 216.- Recursos administrativos

216.1 Los recursos administrativos son:

*a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación*

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

(...).”





todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada¹⁶.

14. A su vez, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 215.2 del artículo 215° del TUO de la LPAG¹⁷, sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
15. Adicionalmente, debe destacarse que el Informe Final de Instrucción, no es un acto definitivo que pone fin a la instancia, ni mucho menos un acto de trámite que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o le haya producido indefensión al administrado, por lo que dicho acto no configura ninguno de los supuestos establecidos en el artículo referido que permita su impugnación, en tanto dicho acto es una recomendación de la autoridad instructora hacia la autoridad decisora.
16. Sin perjuicio de lo manifestado, en virtud del principio de Impulso de Oficio establecido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁸ en concordancia con el numeral 84.3 del artículo 84° del mismo dispositivo legal¹⁹, los argumentos esgrimidos en el escrito con Registro N° 2018-E01-091593 serán considerados como argumentos de descargos al hecho imputado en la Resolución Subdirectoral.
17. De lo expuesto, cabe precisar que el OEFA, a partir del 31 de marzo del 2017, asumió las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto a las actividades manufactureras previstas en la División 26 "Fabricación de productos minerales no metálicos", respecto a la clase 2696 "Corte, Tallado y Acabado de la Piedra(...)"²⁰, conforme a lo establecido en



¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 9.- Presunción de validez"
Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda."

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 215.- Facultad de contradicción"
(...)
215.2 Solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determine la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. (...)"

¹⁸ 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"
(...)
1.3 Principio de impulso de oficio. - Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.
(...)"



Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 84.- Deberes de las autoridades en los procedimientos"
(...)
84.3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.
(...)"

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD del 29 de marzo de 2017
"Artículo 1°.- Determinar que a partir del 31 de marzo de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU: (i) División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases



la Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD del 29 de marzo del 2017.

18. Asimismo, conforme al numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, el principio de razonabilidad²¹ señala que la autoridad administrativa, al calificar infracciones, imponer sanciones, o establecer restricciones a los administrados, deberá adaptar la disposición de las medidas a aplicar, dentro de los límites de sus facultades atribuidas y manteniendo la debida proporción.
19. En ese sentido, el presente PAS se ha desarrollado conforme al principio de razonabilidad, toda vez que la autoridad supervisora realizó la Supervisión Especial 2017 en virtud de las facultades atribuidas en la Resolución de Consejo Directivo antes mencionada y, en consecuencia, tanto la autoridad instructora, como la decisora se encuentran facultadas para realizar las actuaciones pertinentes en el PAS seguido contra el administrado.
20. Por otro lado, el administrado alega que se ha vulnerado el principio de debido procedimiento, debido a que considera que OEFA estaría actuando de forma arbitraria. Sin embargo, como se ha sustentado en los párrafos anteriores, OEFA se encuentra actuando conforme a las facultades que se le han atribuido.
21. Complementario a ello, el presente PAS se ha desarrollado conforme al RPAS. Es decir, la Resolución Subdirectoral cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 12° del TUO del RPAS, toda vez que: (i) cuenta con una descripción clara de los hechos imputados, (ii) indica las normas sustantivas presuntamente incumplidas que tipifican la conducta infractora, (iii) señala cual es la sanción que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dicha sanción, siendo debidamente notificada, así como el Informe Final.
22. Finalmente, si bien el administrado señaló que se vulneró el principio de tipicidad, ello no ha sido sustentado bajo qué extremos se ha efectuado dicha afectación.
23. En consecuencia, se concluye que el presente PAS se ha desarrollado conforme al principio del debido procedimiento, razonabilidad y tipicidad, contrario a lo expuesto por el administrado. Por lo tanto, corresponde desestimar la nulidad del acto administrativo alegado por el administrado, en este extremo.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 Único hecho imputado: El administrado realizó actividades industriales en la Planta Taller de Picapedreros sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

números 2610, 2691, 2692, 2693, 2694, 2696 y 2699; (ii) División 27: Fabricación de metales comunes y su Clase número 2720; (iii) División 28: Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo y sus Clases números 2811, 2812, 2813, 2891, 2892, 2893 y 2899; y, (iv) División 31: Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos NCP y sus Clases números 3110, 3120, 3130, 3140, 3150 y 3190; considerando su equivalente en la Revisión 4”

²¹ Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. “Artículo IV. Principios del procedimiento 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.

(...).”

a) Análisis del único hecho imputado

24. Durante la Supervisión Especial 2017, conforme a lo consignado en el Acta de Supervisión²², la Dirección de Supervisión verificó que el administrado venía desarrollando actividades de Corte, Tallado y Acabado de la Piedra²³, a pesar de no contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
25. En ese sentido, en el Informe de Supervisión²⁴, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades industriales de Corte, Tallado y Acabado de la Piedra sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.

b) Análisis de descargos

26. A través de su escrito de descargos, el administrado señala que no se encuentran inmersos en la actividad señalada en el CIIU Revisión 4: División 26 "fabricación de productos minerales no metálicos", respecto de la clase 2696: "Corte, tallado y acabado de la piedra (...)".
27. Por lo que solicita que se le indique el documento del CIIU utilizado para calificarlos dentro de esa actividad y los motivos por los cuales se les ha calificado dentro de la mencionada División y clase del CIIU, dado que el objeto social descrito en su partida registral es distinto.

28. Al respecto, conforme a su Ficha RUC, el administrado ha declarado que la actividad económica principal que desarrolla se encuentra en enmarcado en el "CIIU 26960 – Corte, tallado y acabado de piedra"²⁵. Asimismo, contrario a lo indicado por el administrado, que su Partida Registral declara que sus actividades son distintas a las identificadas por OEFA, los fines del administrado son los siguientes:

"FINES

(...)

- A. *Elaborar todo tipo de trabajo en piedra; pulido de toda clase de piedras y acabados finos (brillo), servicio de corte y tallado en piedra: lavaderos, ovalines, piletas, bancas, mesas, sillas, maceteros.*
- B. *Elaborar, diseñar e instalar todo tipo de estructuras de piedra y*

²² Folio 72 del documento contenido en disco compacto (CD), obrante a folio 14 del Expediente.

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios

N°	Descripción	¿Corrigió? (Sí, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
01 y 02	(...) Al respecto, el encargado del administrado de la Asociación de Picapedreros Dos Bosco manifiesta que no cuenta con Instrumento de Gestión Ambiental para el desarrollo de corte, tallado y acabado de la piedra, por desconocimiento de la normativa ambiental. (...)	NO	El administrado no precisa plazo de subsanación, indicando que realizara las coordinaciones con la autoridad competente.
(...)	(...)	(...)	(...)

²³ De acuerdo al Informe de Supervisión, el administrado cuenta con un taller de corte, tallado y acabado de piedra, el cual presenta paredes de ladrillo y malla raschel, techo de estructura metálica, piso de concreto, con ocho (8) máquinas de corte y cinco (5) extractores para el control de polvo de proceso de corte y tallado de piedra.

²⁴ Folio 12 del Expediente.

²⁵ Folio 54 del Expediente.



madrea: cortes, tallados, acabados, enchapados y restauraciones en piedra y madera, servicios de albañilería, construcción. (...)”.

29. Además, del Panel Fotográfico de la Supervisión Especial 2017²⁶, se puede verificar que las actividades realizadas por el administrado son de corte, tallado y acabado de piedra, como se muestra a continuación:



Fuente: Panel Fotográfico de la Supervisión Especial 2017



30. De lo antes descrito, el administrado sí desarrolla las actividades de corte, tallado y acabado de piedra, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
31. Por otro lado, el administrado solicita la suspensión del presente PAS hasta que esta Dirección le comunique el documento utilizado para calificarlos en el CIU de clase 2696, ello con la finalidad de no vulnerar su derecho de defensa y que no se vean afectados los principios de informalidad, debido procedimiento, tipicidad, presunción de licitud, entre otros, y que no afecte su derecho de reconocimiento.
32. Sobre el particular, conforme al Artículo 224²⁷ del TUO de la LPAG, la suspensión de efectos será solicitada en el marco de la interposición de los recursos



Folio 58 del documento contenido en disco compacto (CD), obrante a folio 14 del Expediente.

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

“Artículo 224.- Suspensión de la ejecución

224.1 La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

224.2 No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

b) Que se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente.

224.3 La decisión de la suspensión se adoptará previa ponderación suficientemente razonada entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata del acto recurrido.

224.4 Al disponerse la suspensión podrán adoptarse las medidas que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o los derechos de terceros y la eficacia de la resolución impugnada.

224.5 La suspensión se mantendrá durante el trámite del recurso administrativo o el correspondiente proceso contencioso-administrativo, salvo que la autoridad administrativa o judicial disponga lo contrario si se modifican las condiciones bajo las cuales se decidió.”



administrativos y bajo circunstancias específicas, las cuales no han concurrido en el presente PAS.

- 33. Adicionalmente a ello, el numeral 24.2 del Artículo 24 del RPAS la suspensión de efectos respecto a las multas podrán ser solicitada por el administrado en la interposición del recurso administrativo de apelación, por lo que este aspecto será resuelto, de ser el caso, por el Tribunal de Fiscalización Ambiental. Sin embargo, es necesario reiterar que los recursos administrativos serán interpuestos al concluir la primera instancia administrativa, es decir posterior a la emisión de la presente Resolución.
- 34. En ese sentido, al no corresponder la solicitud de suspensión de efectos en la presente etapa procesal del PAS, carece de objeto pronunciarse respecto a la solicitud de suspensión del PAS del administrado.
- 35. Por otro lado, como fue sustentado en el Acápito III. de la presente Resolución, no se ha vulnerado el debido procedimiento, ni tipicidad en el presente PAS. En relación a la vulneración de los principios de informalidad y presunción de licitud, estos no han sido fundamentados sobre los extremos en los que se han vulnerado los referidos principios, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
- 36. A su vez, respecto a los beneficios del reconocimiento, es preciso aclarar que, conforme al Artículo 13^{o28} del RPAS, la reducción de multa por reconocimiento de responsabilidad será otorgada al administrado en únicamente dos momentos: (i) desde el inicio del PAS hasta la presentación de los descargos contra la imputación de cargos, y (ii) luego de presentados los descargos contra la imputación de cargos hasta la emisión de la Resolución Final.
- 37. Dicho esto, a la emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado un escrito de reconocimiento, más aún si del escrito de descargos analizado, se advierte que el administrado formula argumentos que contradicen y refuta lo indicado en la Resolución Subdirectoral y el Informe Final.
- 38. En consecuencia, el administrado no cumple con las condiciones para la obtención de la reducción de multa por reconocimiento de responsabilidad, toda vez que esta deber ser de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.
- 39. En cuanto a la imputación materia de análisis, el administrado se ha pronunciado



28

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"Artículo 13°.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento. 13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

Nº	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos o la imputación de cargos	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos o la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final	30%



señalando que efectúa una adecuada interrelación con el ambiente, sin embargo, de la revisión de oficio la revisión de los estudios ambientales aprobados por el PRODUCE y publicados en su portal web²⁹, se advierte que -a la fecha de emisión de la presente Resolución-, el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado para las actividades realizadas en la Planta Taller de Picapedreros. Por lo tanto, corresponde desestimar el argumento brindado por el administrado.

40. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado realizó actividades industriales en su Planta Taller de Picapedreros sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
41. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

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

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

42. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas³⁰.
43. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG³¹.



²⁹ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>

³⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

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

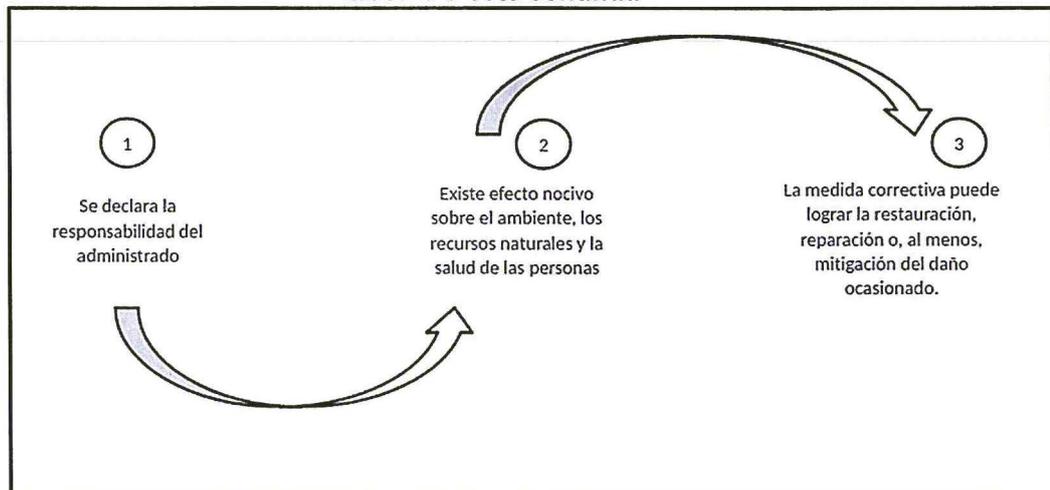
"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".



44. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³², establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³³, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
45. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



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

46. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva

³² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
 "Artículo 22°. - Medidas correctivas

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

(...)
 d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

³³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
 "Artículo 22°. - Medidas correctivas

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

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





en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³⁴. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

47. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³⁵ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
48. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
49. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

³⁴ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

³⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".

³⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)



protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

V.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

50. En el presente caso, la conducta imputada está referida al desarrollo de actividades industriales en la Planta Taller de Picapedreros, sin contar con instrumento de gestión ambiental previamente por la autoridad competente.
51. De los documentos revisados, a la fecha de emisión de la presente Resolución, se aprecia que el administrado no acreditó contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
52. Sobre el particular, se tiene que el no contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente, no permite que el administrado implemente las medidas de control para los diferentes componentes ambientales, como: (i) establecer el programa de monitoreo idóneo donde se establezcan diferentes puntos de control para monitorear los diversos parámetros de medición, (ii) realizar el manejo, almacenamiento y la disposición de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, entre otros; generando daño potencial de afectación a la flora o fauna.
53. En ese sentido, al no tener un IGA aprobado por el ente competente, podría generar el riesgo potencial de afectación a la flora, toda vez que, para llevar a cabo la actividad del corte y tallado de las piedras, utiliza materias primas (piedra) y se generan residuos sólidos no peligrosos (retazos de piedra)³⁷, ambos se encontraron almacenados a la intemperie, asimismo se advirtió que realiza el corte de piedras mediante maquinas³⁸, dichas actividades generan partículas sólidas, que podrían ser desplazadas por las condiciones meteorológicas de las áreas productivas hacia las zonas colindantes de la planta, el cual ocasionaría la posible afectación a la composición natural del aire, toda vez, que se produciría el enrareciendo del medio aéreo con el incremento de partículas ajenas a las condiciones normales de la zona, pudiendo afectar a los árboles y vegetación de la zona, toda vez que las partículas se acumularían y obstruirían las estomas de las hojas de los árboles y de la vegetación, dificultando su fotosíntesis, desarrollo y el crecimiento de la flora.
54. Adicionalmente a ello, se tiene que producto de la actividad también, podría generarse el riesgo potencial de afectación a la salud de las personas de la localidad de Punapampa³⁹, toda vez que, se generan partículas que podrían producir efectos negativos a la salud de las personas como la reducción de la



d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

³⁷ Folio 58 del Informe de Supervisión N° 0835-2017-OEFA/DS-IND.

³⁸ Folio 60 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0835-2017-OEFA/DS-IND.

³⁹ Folio 61 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0835-2017-OEFA/DS-IND.



función pulmonar y aumento de la susceptibilidad de contraer infecciones respiratorias⁴⁰.

- 55. Por lo tanto, el no contar con un instrumento de gestión ambiental no le permite al administrado, determinar los posibles impactos ambientales que estaría o podría generar producto de la actividad que desarrolla en la Planta Taller de Picapedreros y por ende no podría implementar las alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles impactos negativos que se generarían por dicha actividad.
- 56. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde dictar la medida correctiva descrita en la Tabla N 1 siguiente:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Asociación de Picapedreros Don Bosco realizó actividades industriales en la Planta Taller de Picapedreros sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>(a) Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Taller de Picapedreros hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>(b) De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal (a) precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo de Planta Taller de Picapedreros y, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del</p>	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la resolución directoral correspondiente.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:</p> <p>i. Copia del cargo de comunicación del cierre⁴¹ parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Taller de Picapedreros 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 Taller de Picapedreros 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>



⁴⁰

Organización Mundial de la Salud
2005 Guía de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre. Pág. 9
Consultado el 24.08.2018 y disponible en:
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/69478/1/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf



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."



	incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.	En caso que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los noventa (90) días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.
--	---	--

- 57. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva propuesta, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicio de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades industriales en la Planta Taller de Picapedreros, ii) actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.
- 58. Por lo que un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la presente Resolución, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada.
- 59. Adicionalmente se dispone un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe técnico con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante esta Dirección.

VI. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

- 60. La Resolución Subdirectorial propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientas (17 500) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para los casos relacionados al hecho imputado materia del presente PAS. En ese sentido, la nueva sanción monetaria tiene un rango pecuniario mínimo de 0 y como máximo la suma de 30 000 UIT.
- 61. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**⁴².
- 62. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.
- 63. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:



⁴² Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. "Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa (...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

Tabla N° 2: Comparación del marco normativo

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

64. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.
65. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).
66. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 0934-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de noviembre del 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁴³.

**A. Graduación de la multa**

67. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴⁴.



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.

(...)"

⁴⁴

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

"(...)

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa



68. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor⁴⁵ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁴⁶:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

B. Determinación de la sanción

i) Beneficio Ilícito (B)

69. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
70. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Programa de Adecuación Ambiental (PAMA) para las actividades que venía desarrollando el administrado.
71. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 5 287.81⁴⁷. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico⁴⁸, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos



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

(...)

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

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



⁴⁵ 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.

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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ 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).



(por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).

72. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁴⁹ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
73. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	S/. 5 287.81
COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	12
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa [CE*(1+COK)T] ^(d)	S/. 5 867.05
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	1.41 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 supervisión (octubre 2017) y la fecha del cálculo de multa (octubre 2018).
 - (d) Cabe precisar que, 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.
 - (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
- Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

74. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 1.41 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

75. Se considera una probabilidad de detección alta⁵⁰ de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial. En este caso se trató de una supervisión realizada por la Dirección de Supervisión el 11 de octubre del 2017.

Factores de gradualidad (F)

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

⁴⁹ 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.

⁵⁰ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo 2 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.





77. Respecto al primero, se considera que el desarrollo de actividades sin contar con la debida certificación ambiental podría afectar por lo menos a los componentes flora y fauna del entorno; por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
78. 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.
79. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10% correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.
80. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 42%.
81. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁵¹ de 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
82. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%)⁵². Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

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	-
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)	50%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

iv) Valor de la multa propuesta

83. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 2.82 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.



⁵¹ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito Anta, provincia de Carhuaz y departamento de Ancash, cuyo nivel de pobreza total es 36.8%, 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).

⁵² Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico.



Cuadro N° 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	1.41 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)	2.82 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

84. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁵³, 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. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
85. Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad instructora. Por lo tanto, no se ha podido realizar la aplicación del principio de no confiscatoriedad a la multa a imponerse.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 0298-2017-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 0298-2017-OEFA/DFAI/SFAP, con una multa ascendente a **2.82 UIT** (dos con 82/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

Artículo 3°.- Informar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Ordenar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

53

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



Artículo 5°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 6°.- Informar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵⁴.

Artículo 7°.- Informar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Apercibir a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de las medidas correctivas correspondientes, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 9°.- Informar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 10°.- Informar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 11°.- Notificar a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO**, el Informe Técnico N° 0934-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de noviembre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el

⁵⁴

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

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



artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 12°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **ASOCIACIÓN DE PICAPEDREROS DON BOSCO** informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Regístrese y comuníquese

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



ERMC/AAT/rab



