



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

EXPEDIENTE N° : 722-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA PUENTE PIEDRA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PUENTE PIEDRA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : FABRICACIÓN DE EXPLOSIVOS DE USO CIVIL
 MATERIAS : MONITOREOS AMBIENTALES
 ALMACÉN CENTRAL DE RESIDUOS PELIGROSOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 MULTA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. N° 2017-101-031945

Lima, 20 DIC. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 546-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el escrito de descargos presentado por el administrado, el Informe Técnico N° 1128-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 21 de diciembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 22 de agosto de 2017 se realizó una acción de supervisión especial² (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Puente Piedra³ de titularidad de Famesa Explosivos S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 22 de agosto de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)⁴.
- Mediante el Informe de Supervisión N° 653-2017-OEFA/DS-IND del 10 de octubre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁵, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Subdirectorial N° 313-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 17 de abril de 2018⁶ y notificada el 23 de abril de 2018⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20100112214.

La Supervisión Especial se realizó en atención al Oficio N° 1154-2017-10FEPDLN-MP-FN, mediante el cual la Primera Fiscalía Especializada en Prevención del Delito y Materia Ambiental solicitó la participación del OEFA en la diligencia programada para el día 22 de agosto de 2017, en las instalaciones de la empresa Famesa Explosivos S.A.C., debido a una presunta contaminación ocasionada por la referida empresa.

³ La Planta Puente Piedra se encuentra ubicada la Carretera Autopista Ancón Km 28, distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima.

⁴ La referida Acta de Supervisión obra a folios 12 a 22 del Expediente.

⁵ El referido Informe de Supervisión obra de folios 2 al 11 del Expediente.

⁶ Folios 25 al 27 del Expediente.

⁷ Folio 28 del Expediente.





Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 22 de mayo de 2018⁸, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos I**) al presente PAS.
5. El 12 de setiembre del 2018, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Famesa.
6. El 12 de noviembre de 2018, mediante Carta N° 3627-2018-OEFA/DFAI⁹, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó a CEPERSA el Informe Final de Instrucción N° 541-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰.
7. El 3 de diciembre de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 541-2018-OEFA/DFAI/SFAP (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**).
8. El 12¹² y 13¹³ de diciembre de 2018, el administrado presentó escritos adicionales (en adelante, **escritos adicionales**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR:

II.1. RESPECTO DEL HECHO IMPUTADO N° 1: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

9. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁴, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
10. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la

⁸ Escrito con Registro N° 45800. Folios 30 al 54 del Expediente.

⁹ Folio 94 del Expediente.

¹⁰ Folios 64 al 75 del Expediente.

¹¹ Escrito con registro N° 97119. Folios del 67 al 79 del Expediente.

¹² Escrito con registro N° 99471. Folios del 99 al 136 del Expediente.

¹³ Escrito con registro N° 99832. Folios del 137 al 141 del Expediente.

¹⁴ 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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)





potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹⁵.

11. Por ende, en el presente caso y en mérito a que el administrado incurrió en el hecho imputado N° 1 que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial con posterioridad a la pérdida de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**) —considerando que la supervisión se realizó el 22 de agosto de 2017, corresponde aplicar al referido hecho imputado, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
12. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

II.2. RESPECTO AL HECHO IMPUTADO N° 2: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

13. El hecho imputado N° 2, se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las “Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Normas Reglamentarias**) y en el RPAS.
14. En ese sentido, se verifica que el hecho imputado N° 2 es distinto a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que el hecho imputado genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁶, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:

¹⁵ 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”.

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores





- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

15. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

- 16. A través de su escrito de descargos II, Famesa manifestó que reconoce su responsabilidad administrativa por el hecho imputado N° 1 del presente PAS, solicitando que se aplique la reducción del 30%, de conformidad con lo establecido en el RPAS.
- 17. Al respecto, el artículo 255° del TUO de la LPAG¹⁷, establece que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción es considerado como un atenuante de la responsabilidad.
- 18. En concordancia con ello, el artículo 13° del RPAS¹⁸ dispone que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre

agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

(...)

2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

(...)”

¹⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA- aprobado por 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:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%





la comisión de la infracción, conlleva a una reducción de la multa, el mismo que se otorgará de acuerdo al criterio de oportunidad en su formulación, la cual será de 30% o 50% dependiendo del momento del PAS en que se efectúe el referido reconocimiento.

19. En el presente caso, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, en tanto Famesa reconoció su responsabilidad por el hecho imputado luego de presentados los descargos a la imputación de cargos y antes de la emisión de la Resolución Final, por lo que le correspondería la aplicación de un descuento de 30% en la multa que fuera impuesta.
20. Cabe precisar, que el hecho imputado N° 1 es de carácter ordinario –según se aprecia en el acápite II de la presente Resolución–, por lo que la reducción del 30% en la multa será aplicado a través de la Resolución Directoral emitida por la Autoridad Decisora.

IV. CUESTIÓN PREVIA

IV.1 Aplicación del Principio de Irretroactividad y Normas Procedimentales

21. En su escrito de descargos I, Famesa invoca la aplicación del principio de Irretroactividad, considerando que en atención al mismo el régimen de la Ley N° 30230 sería aplicable a las conductas bajo análisis, pues este se extendió hasta el 12 de julio del 2017.

a) Sobre el hecho imputado N° 2

22. En atención a la solicitud de aplicación de Irretroactividad respecto al hecho imputado N° 2, cabe indicar que el mismo se encuentra bajo el régimen excepcional, pues, tal y como señala el administrado la conducta fue cometida durante la vigencia del referido régimen.
23. Al respecto, cabe indicar que el artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que en un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
24. Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Respecto del hecho imputado N° 1

25. El artículo 103° de la Constitución Política del Perú¹⁹ establece que La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y

Constitución Política del Perú

“Artículo 103.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones





situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.

26. Ahora bien, de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir los administrados en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De este modo, 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.
27. En ese sentido, el citado principio será aplicable cuando las normas posteriores a la ocurrencia del hecho imputado le sean más favorables; sin embargo, el hecho imputado N° 1 fue verificado durante la Supervisión Especial 2017, la cual se llevó a cabo el **22 de agosto de dicho año**, es decir, luego de que culminara el régimen establecido por la Ley N° 30230.
28. Es así que, dada la secuencia de hechos antes señalada, no nos encontramos en el supuesto previsto para la aplicación del principio de Irretroactividad, pues la conducta contenida en el hecho imputado N° 1 fue verificada de forma posterior a la vigencia de la Ley N° 30230, la cual se extendió hasta el 13 de julio del 2017²⁰.
29. Teniendo ello en consideración, corresponde desestimar la solicitud del administrado, respecto de este extremo.

IV.2 Sobre la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral

30. Famesa alegó que la Resolución Subdirectoral presenta un grave vicio de nulidad pues no se ha cumplido con lo establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG, toda vez que no se le notificó la expresión de las sanciones que podrían imponerse. En esa línea, considera que la sanción no fue precisada de forma suficiente, pues solo se han indicado los rangos de las multas previstos en las normas tipificadoras, lo cual también vulneraría el derecho de defensa, debido procedimiento, así como la predictibilidad y confianza legítima.
31. Sobre el particular corresponde precisar que de acuerdo al numeral 1 del artículo 11° del TUO de la LPAG²¹, los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos por medio de los recursos administrativos correspondientes. En ese sentido, dado que el PAS aún se encuentra en la etapa de instrucción, Famesa aún no se encuentra en la posibilidad de solicitar la nulidad del PAS.

y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad."

Cabe precisar que la Ley N° 30230 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014. La vigencia del artículo 19° de la referida ley es temporal, toda vez que establece un régimen excepcional del procedimiento administrativo sancionador por el periodo de tres (3) años, el cual se computa a partir del 13 de julio de 2014 hasta el 13 de julio de 2017.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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 (...)."





32. Sin perjuicio de ello, de la revisión de la Resolución Subdirectoral se advierte que la misma ha sido emitida siguiendo el procedimiento regular, así también, de su contenido se advierte que en la misma cumple con los requisitos señalados en el artículo 252° del TUO de la LPAG en concordancia con el numeral 3 del artículo 5° del RPAS, pues la misma contiene la descripción de los actos que pudieran constituir infracción, calificación, normas tipificadoras, sanciones que correspondería imponer, plazo para la presentación de descargos, así como la Autoridad competente para resolver el PAS.
33. Ahora bien, respecto de la supuesta falta de precisión de las sanciones que podrían imponerse corresponde señalar que ni el TUO de la LPAG ni el RPAS, establecen la obligación de señalar la sanción exacta a imponerse al administrado; por ende, no se estaría vulnerando el principio de Tipicidad invocado por el administrado.
34. Respecto al Principio de Tipicidad, Nieto señala – citando a Ferreres –“(…) el principio de taxatividad no puede exigir que el derecho sancionador sea absolutamente preciso. Un cierto margen de indeterminación es admisible (…)”²². Ello cobra mayor énfasis si se tiene en cuenta que al momento de emitir la Resolución Subdirectoral, recién se da inicio al PAS, por lo que aún no se cuenta con la totalidad de elementos –como factores agravantes o atenuantes- que permiten realizar el cálculo de la multa correspondiente.
35. Es así que, al indicarse el rango establecido en la normativa el administrado toma conocimiento de los topes mínimos y máximos de la multa que podría imponérsele, pudiendo ejercer su derecho a la defensa, máxime si con la notificación del Informe Final de Instrucción se traslada al administrado la totalidad de información que sustenta la multa, teniendo la posibilidad de presentar sus descargos a dicho informe.
36. En el Informe oral, Famesa también indicó que la supuesta falta de determinación de la multa, le impide acogerse al beneficio del reconocimiento de responsabilidad, pues al no conocer los montos exactos de la sanción aplicable, no le resulta posible realizar los cálculos correspondientes a fin de verificar los montos a cancelar.
37. Al respecto, cabe señalar que, con la Resolución Subdirectoral se puso en conocimiento del administrado las posibles sanciones aplicables, indicándose el rango mínimo y máximo de las posibles multas a imponerse, por lo que el administrado podía conocer a cuánto ascendería la multa en ambos supuestos; por lo que, tanto para el tope mínimo como el máximo de la multa, Famesa tenía la posibilidad de reconocer su responsabilidad, no existiendo ningún impedimento normativo para ello.

Asimismo, es preciso indicar que en caso se hubiera precisado desde la Resolución Subdirectoral el monto de la multa a imponerse, como sugiere el administrado, ello solo constituiría una **propuesta de sanción**, la misma que podría ser pasible de variación hasta el momento de la emisión del Informe Final de Instrucción y posteriormente en la Resolución Final, toda vez que es recién en estas etapas, que la Autoridad Instructora así como la Decisora cuentan con la información referida a los ingresos brutos percibidos por el administrado, los cuales fueron solicitados mediante la Resolución Subdirectoral.

22

GARCIA NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta Edición, Editorial Tecnos (Grupo Anaya S.A.), Madrid – España, 2012, pag.272.





39. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por Famesa respecto de la supuesta causal de nulidad.

V. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

V.I Hecho imputado N° 1: El administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra, de conformidad con el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

a) Análisis del hecho imputado

- 40. De acuerdo al Informe de Supervisión²³, durante la Supervisión Especial 2017 se advirtió que los residuos sólidos peligrosos eran acopiados en una zona delimitada con lonas sujetadas de madera rolliza, a la intemperie y sobre suelo natural.
- 41. Los hechos antes indicados se encuentran descritos en el Acta de Supervisión²⁴, en donde se precisa que el área de acopio no estaba cerrada, ni delimitada, siendo que el administrado no contaba con un almacén central de residuos peligrosos.
- 42. Cabe precisar que, el 29 de agosto del 2017, Famesa presentó el escrito de Registro N° 2017-E01-064192²⁵ indicando que adoptó todas las recomendaciones indicadas por la Autoridad Supervisora; sin embargo, de la revisión de las fotografías presentadas se advirtió que el área de almacenamiento aún no cumplía con las características establecidas en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**). A continuación, se detallan las características observadas:

Cuadro resumen: Condiciones establecidas para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos

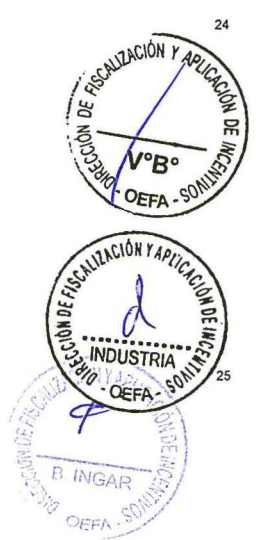
N°	Condiciones	Cumple	
		Si	No
1	Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;		X
2	Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;		X
3	Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;		X
4	Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;		X
5	Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;		X
6	Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37° del Reglamento;		X
7	Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;		X

²³ Folio 4 (reverso) del Expediente:

²⁴ De acuerdo al hallazgo N°12, consignado en el Acta de Supervisión, obrante a folio 18 del Expediente: "(...)"

10.- Verificación de Obligaciones:
 (...) El administrado no cuenta con un almacén central de residuos peligrosos, se observó solo una zona de acopio de residuos peligrosos, en donde se almacenan residuos peligrosos y no peligrosos, no existiendo delimitación entre estos residuos. Cabe resaltar que, en dicha zona, se observaron residuos de envases en desuso de insumos químicos (ácido nítrico, ácido clorídrico, acetona, entre otros) a la intemperie sobre terreno afirmado. Asimismo, se observó un punto de acopio de cilindros de aceite en desuso, los cuales se encontraban en un área sobre piso de concreto, con techo; sin embargo, no se encontraba cerrado ni delimitado, apreciándose en su interior residuos de llanta y plástico, y al costado de dicho punto residuos de madera. Ver fotografías.
 (...)"

²⁵ Folio 226 del Expediente 337-2017-DS-IND que contienen el Informe de Supervisión N° 653-2017-OEFA/DS-IND.





8	Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;		X
9	Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y		X

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

b) Análisis de los descargos

43. En sus descargos I, Famesa invoca la aplicación del principio de Retroactividad Benigna respecto del RLGRS y el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, **RLGIRS**). Sobre el particular, corresponde señalar que el análisis pertinente se efectuará en el análisis correspondiente al cálculo de multa de la presente Resolución.
44. Asimismo, en sus descargos I, Famesa señala haber subsanado voluntariamente la conducta materia de análisis, indicando que en el Informe de Supervisión se incurre en error al indicar que no cuenta con un almacén central pues pasó de contar con una zona de acopio a un almacén de residuos.
45. Sobre el particular, el hecho imputado N° 1 se encuentra referido a que Famesa no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra, de conformidad con el artículo 40° del RLGRS.
46. Es así que, para dar por subsanada la conducta, Famesa se encontraba en la obligación de acreditar fehacientemente que - de forma previa al inicio del presente PAS- subsanó la conducta no solo implementando un almacén, sino que este debía cumplir con la totalidad de requisitos indicados en el artículo 40° del RLGRS.
47. Sin embargo, conforme se indicó anteriormente de la revisión de los medios probatorios presentados el 29 de agosto del 2017, **el punto de acopio implementado no reunía las condiciones técnicas para ser considerado como un almacén central de residuos sólidos peligrosos** de conformidad con el referido artículo 40°, debido a que no se encuentra cercado y cerrado, no cuenta con un sistema de drenaje, sistema contraincendios, señalización que indique la peligrosidad de los residuos, entre otros.
48. En ese sentido, no puede tenerse por subsanada la conducta. Adicionalmente, Famesa presentó como medio probatorio el Acta de Supervisión correspondiente a la acción de supervisión regular efectuada del 14 al 16 de mayo del 2018; sin embargo, en el referido documento no se indica que el administrado cuente con el almacén conforme a las características establecidas en la normativa de residuos, siendo que se precisa que el almacén se encontraba en remodelación.

Es así que, con escrito de Registro N° 049250²⁶ del 6 de junio del 2018, Famesa informó a la Autoridad Supervisora que culminó la remodelación del área de acopio de residuos sólidos peligrosos, tal como se aprecia a continuación:



²⁶ Folio 174 del Informe de Supervisión N° 302-2018-OEFA/DSAP-CIND.



Fotografías del estado actual del almacén de residuos



50. Es en atención a este último escrito, que la Autoridad Supervisora concluyó que Famesa contaba con un almacén de residuos sólidos peligrosos, conforme se desprende de la "Ficha de Obligaciones Verificadas en la Supervisión", la misma que se muestra a continuación:

"Ficha de Obligaciones Verificadas en la Supervisión" 27

Table with 6 columns: Item (F.3, F.4), Normative Reference (Decreto Legislativo N° 1278, O.16, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos), Legal Article (Artículo 36, Artículo 54), Description of Requirement, Actual Situation, and Verification Status (Cumple). Includes a stamp 'Cumple' on the right side.

Fuente: Expediente de Supervisión N° 0174-2018-DSAP-CIND

- 51. En ese orden de ideas, la acreditación de la implementación de un almacén central que cumpla con las características señaladas en la normativa de residuos sólidos resulta posterior al inicio del presente PAS, pues esta recién se ejecutó el 6 de junio del 2018, mientras que la Resolución Subdirectoral que dio inicio al presente fue notificada el 23 de abril del 2018.
52. Posteriormente, mediante escrito de descargos II, Famesa reconoció su responsabilidad y presentó sus ingresos brutos, a fin de que -ante una eventual multa-, se aplique lo establecido en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS28 y la correspondiente reducción de la multa.
53. Al respecto, es preciso señalar que dichos ingresos brutos y el reconocimiento expreso de responsabilidad serán analizados en el acápite correspondiente a la procedencia de la imposición de la multa y la graduación de la sanción.
54. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción N° 1 imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Famesa en este extremo del presente PAS.



Folios 156 (reverso) y 157 del Informe de Supervisión N° 302-2018-OEFA/DSAP-CIND.

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

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción".





V.II **Hecho imputado N° 2:** El administrado no realizó los monitoreos ambientales de los componentes de Efluentes y Emisiones Atmosféricas, correspondientes a los Semestres 2016-II y 2017-I, incumpliendo lo establecido en su DAP, conforme al siguiente detalle:

En cuanto a Efluentes:

La metodología empleada durante los Semestres 2016-II y 2017-I para la medición de los parámetros de Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Suspendidos Totales no se encuentra acreditada por INACAL.

En cuanto a Emisiones Atmosféricas:

La metodología aplicada durante los Semestres 2016-II y 2017-I para la medición de los parámetros material particulado y Dióxido de Azufre no se encuentra acreditada por INACAL.

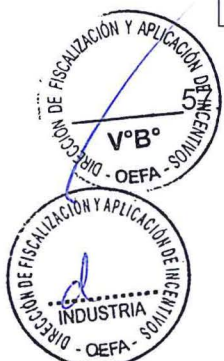
- a) Compromiso ambiental asumido por Famesa
- 55. Famesa - Planta Puente Piedra - cuenta con Diagnóstico Ambiental Preliminar aprobado mediante Oficio N° 1976-2012-PRODUCE/DVMYPE/DIGGAM del 23 de noviembre de 2012 (en adelante, **DAP**). La aprobación del DAP se sustenta en el Informe N° 061-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI²⁹ del 16 de octubre del 2012.
- 56. De acuerdo al Programa de Monitoreo Ambiental de Famesa, este debía cumplir con realizar los siguientes monitoreos:

ANEXO B
PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL DE FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.

Componente	Estaciones	Ubicación	Requisito	Parámetro de Control	Frecuencia	
(...)						
Efluentes	-	Salida de los efluentes de la laguna de oxidación y la poza de filtración de la línea de azida.	a) Decreto N° 33-95 del Control de la contaminación provenientes de las descargas de Aguas Residuales. b) IFC del Banco Mundial	Temperatura	35	Semestral
				pH	6.5-8.5 y 6-9	
				SST	120 y 50**mg/l	
				Aceites y Grasas	10** mg/l	
				DBQ ₅	120 y 50**mg/l	
DQO	200 y 250**mg/l					
Emisiones	Chimeneas	Línea de producción de mechas de seguridad y de mecha rápida.	LMP Banco Mundial y Decreto 638 sobre emisiones de Venezuela	PM10	100 mg/m ³	Semestral
				NOx	2000 mg/m ³	
				SO2	460 mg/m ³	
				CO	1437 mg/m ³	

** : Para la poza de filtración de Azida

Por lo tanto, Famesa tiene el compromiso de **realizar el monitoreo** de los siguientes componentes ambientales: (i) calidad de aire, (ii) ruido, (iii) efluentes y (iv) emisiones, con una frecuencia de realización "semestral".





b) Análisis del hecho imputado

58. Como parte de la Supervisión Especial 2017, se revisaron los Informe de Monitoreo presentados por el administrado a fin de verificar que los mismos hayan sido realizados conforme al compromiso contenido en el DAP.
59. De la revisión del Informe de Monitoreo del Semestre 2016-II³⁰ y Semestre 2017-I³¹, sustentados en los Informes de Ensayo N°: (i) IE-16-763, (ii) IE-16-536, (iii) IE-17-1186 y (iv) IE-17-1150 mediante los cuales se evaluaron los componentes ambientales de efluentes y emisiones atmosféricas, se advierte que Famesa realizó el monitoreo de los parámetros de medición indicados en el Cuadro N° 1 a través de métodos de ensayo no acreditados por INACAL u otra entidad internacional, tal como se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 1:
Efluentes y Emisiones Atmosféricas
Semestre 2016-II – Semestre 2017-I**

PERIODO	MATRIZ	N° INFORME DE ENSAYO	REALIZADO POR	PARÁMETROS QUE NO CUENTAN CON METODOLOGÍAS ACREDITADAS POR INACAL U OTRO ENTIDAD	Punto de muestreo	Fecha de muestreo	Observación
Semestre 2016-II	Emisiones Atmosféricas	IE-16-763	Informes de Ensayo emitidos por ALAB	Material Particulado Dióxido de Azufre	EG-1 EG-2	14/12/2016	En el pie página de los informes de ensayos relacionados a los componentes ambientales de emisiones atmosféricas y efluentes, se precisa que las metodologías de análisis no se encuentran acreditados ante INACAL.
	Efluente	IE-16-536		Demanda Bioquímica de Oxígeno -DBO ₅ Demanda Química de Oxígeno - DQO Aceites y Grasas Sólidos Suspendidos Totales	EI-1 EI-2	13/12/2016	
Semestre 2017-I	Emisiones Atmosféricas	IE-17-1186	Informes de Ensayo emitidos por ALAB	Dióxido de Azufre	EG-1 EG-2	13/06/2017 07/06/2017	
	Efluente	IE-17-1150		Demanda Bioquímica de Oxígeno -DBO ₅ Demanda Química de Oxígeno - DQO Aceites y Grasas Sólidos Suspendidos Totales	EI-1 EI-2	06/06/2017	

Fuente: Informe de Monitoreo Semestre 2016-II y 2017-I

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

c) Análisis de descargos

60. En su escrito de descargos I, Famesa alega que la conducta imputada no se habría configurado pues considera que el numeral 2 del artículo 15° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno (en adelante, **RGAI**) se cumple con la elaboración del monitoreo por un laboratorio acreditado.
61. Sobre el particular, corresponde precisar que el numeral 2 del artículo 15° del RGA establece específicamente lo siguiente:

"15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular".

(El subrayado ha sido agregado)



62. Es así que, la referida norma no indica que únicamente el laboratorio debe estar acreditado, sino que hace una distinción para especificar que los parámetros



Folio 124 del Expediente 337-2017-DS-IND que contienen el Informe de Supervisión N° 653-2017-OEFA/DS-IND.

Folio 157 del Expediente 337-2017-DS-IND que contienen el Informe de Supervisión N° 653-2017-OEFA/DS-IND.



métodos y productos también deben encontrarse acreditados, por ende, la interpretación ofrecida por el administrado carece de sustento legal.

63. Adicionalmente, Famesa indicó que el cálculo del material particulado, así como del CO₂ se realizan a través de métodos no normados pues INACAL no ha acreditado ningún método.
64. Al respecto, corresponde precisar al administrado que el numeral 2 del artículo 15° del RGAI no limita la acreditación al INACAL, sino que también establece la posibilidad de que esta sea realizada por otras entidades con reconocimiento o certificación internacional, por lo que, incluso en el supuesto de que INACAL no otorgara la acreditación respecto de la metodología usada en los referidos parámetros, ello no exime de responsabilidad al administrado.
65. Asimismo, en sus descargos I, Famesa alega haber subsanado voluntariamente el hecho imputado desde el semestre 2017- II, en el cual realizó el monitoreo a través de un laboratorio cuya metodología se encuentra acreditada. Así también, indica que la Autoridad Decisora ha emitido pronunciamientos en ese sentido³².
66. Sobre el particular, corresponde precisar que efectivamente la subsanación voluntaria es un eximente de responsabilidad reconocido tanto en el artículo 255° del TUO de la LPAG, como en el Reglamento de Supervisión, por lo que a fin de aplicar el mismo corresponde verificar si Famesa efectivamente subsanó la conducta imputada.
67. De la revisión de los actuados en el Expediente, así como de la búsqueda en el Sistema de Trámite Documentario del OEFA se observó que Famesa presentó los informes de monitoreo correspondientes a los Semestres 2017-II³³, 2018-I³⁴ y 2018-II³⁵, evidenciándose que se realizaron los análisis de los parámetros de medición de Efluentes y Emisiones Atmosféricas.

En cuanto a Efluentes:

68. En relación con el componente de Efluentes, se advierte que se realizó el análisis de la Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Aceites y Grasas y Sólidos Suspendidos Totales, a través de los Laboratorios ALAB y SAG, tal como se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 2:
Efluentes Semestre 2017-II y Semestre 2018-I**

PERIODO	MATRIZ	N° INFORME DE ENSAYO	REALIZADO POR	PARÁMETROS QUE NO CUENTAN CON METODOLOGÍAS ACREDITADAS POR INACAL U OTRO ENTIDAD	Punto de muestreo	Fecha de muestreo
Semestre 2017-II	Efluente	IE-17-3253	Informes de Ensayo emitidos por ALAB	Demanda Bioquímica de Oxígeno -DBO ₅ Demanda Química de Oxígeno - DQO Aceites y Grasas Sólidos Suspendidos Totales	ED-1 ED-2 EF-3	22/12/2017
Semestre 2018-I	Efluente	123130-2018	Informes de Ensayo emitidos por SAG		ED-1 ED-2 EF-3	12/06/2018

Fuente: Informe de Monitoreo Semestre 2017-II y 2018-I

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

³² Famesa señala a manera de ejemplo la Resolución Directoral N° 191-2017-OEFA/DFSAI.

³³ Famesa presentó al OEFA el informe de monitoreo del Semestre 2017-II (2018-E01-012946).

³⁴ Famesa presentó al OEFA el informe de monitoreo del Semestre 2018-I (2018-E01-66142).

³⁵ Famesa presentó al OEFA el informe de monitoreo correspondiente al Semestre 2018-II (2018-E01-99471).





69. En ese sentido, de la revisión del Sistema de Información en Línea de INACAL, se advierte que los Laboratorios ALAB y SAG³⁶ cuentan con metodologías acreditadas para el análisis de los parámetros: Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Aceites y Grasas y Sólidos Suspendidos Totales, respecto del componente de Efluentes Líquidos.
70. Por ende, habiéndose verificado la subsanación respecto del monitoreo de efluentes, corresponde recomendar a la Autoridad Decisora el archivo únicamente respecto del extremo referido dicho monitoreo.

En cuanto a Emisiones Atmosféricas:

71. Por otro lado, en cuanto al monitoreo de emisiones, de la revisión del Informe de Ensayo N° IE-17-3255 emitido por el Laboratorio ALAB, correspondiente al Informe de Monitoreo del Semestre 2017-II, se advierte que el monitoreo del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂) se realizó mediante un método no acreditado por INACAL.
72. Además, de la revisión del Informe de Monitoreo del Semestre 2018-I, Famesa no realizó el monitoreo de Dióxido de Azufre (SO₂) y PM₁₀, en atención a una Actualización del Programa de Monitoreo ante la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de Producción; sin embargo, no remitió medio probatorio que acredite la modificación del programa, por ende, dichas acciones no acreditaron la corrección de la conducta infractora relacionada al componente de emisiones atmosféricas, conforme se advierte a continuación:

Cuadro N° 3:
Emisiones Atmosféricas Semestre 2017-II y Semestre 2018-I

PERIODO	MATRIZ	N° INFORME DE ENSAYO	REALIZADO POR	Parámetros que no cuentan con metodologías acreditadas por INACAL u otra entidad	No realizó el monitoreo del parámetro	Punto de muestreo	Fecha de muestreo
Semestre 2017-II	Emisiones Atmosféricas	IE-17-3255	Informes de Ensayo emitidos por ALAB	Dióxido de Azufre	Material Particulado	EG-1 EG-2	22/12/2017
Semestre 2018-I	Emisiones Atmosféricas	-	-	-	Material Particulado Dióxido de Azufre	-	-

Fuente: Informe de Monitoreo Semestre 2017-II y 2018-I

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

73. De lo expuesto se advierte que, contrariamente a lo señalado por el administrado, no ha efectuado la subsanación voluntaria del hecho imputado pues incluso en el Semestre 2017-II no realizó el monitoreo de la totalidad de parámetros, siendo que en el caso del Dióxido de Azufre (SO₂) se continuó monitoreando a través de un método no acreditado.

Posteriormente, mediante escrito adicional, Famesa presentó el informe N° QYECO-MO-056-2018 en el cual adjunta informe de ensayo N° 126722-2018, advirtiéndose del mismo el monitoreo de emisiones en las chimeneas EG-01 y EG-02, correspondiente al periodo 2018-II.

75. De la revisión del informe de ensayo N° 12722-2018 se advierte el monitoreo del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂) con el laboratorio Servicios Analíticos Generales (SAG), conforme al siguiente detalle:

³⁶ Consultado el día 5 de setiembre del 2018 y disponible en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>





Cuadro N° 4:
Monitoreo de emisiones gaseosas 2018-II


Informe de ensayo N°	Muestreado por	Parámetro	Método
126722-2018	Servicios Analíticos Generales (EG-01 y EG-02)	Dióxido de Azufre SO ₂	EPA 40CFR, Method 6.

Fuente: Informe de Monitoreo correspondiente al Semestre 2018-II
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

76. Asimismo, de la consulta al Sistema de Información en Línea del INACAL, se verifica que el método del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂) se encuentra acreditado, conforme se verifica a continuación:

SISTEMAS DE INFORMACION EN LINEA

- Reporte de métodos por empresa
- Reporte de productos por norma o tipo de ensayo
- Reporte de métodos por producto



INACAL
Instituto Nacional de Calidad
Acreditación

REPORTE DE METODOS POR PRODUCTO

Productos: Emisiones

1	EMISIONES GASEOSAS	NTP 900 007 2002	2002	de emisiones de dióxido de azufre en fuentes estacionarias
2	ÓXIDO DE NITRÓGENO	NTP 900 007 2002	2002	GESTION AMBIENTAL Emisiones atmosféricas Determinación de emisiones de óxido de nitrógeno en fuentes estacionarias.

9.- EMPRESA :NSF ENVIROLAB S.A.C. (ENTIENDASE NSF INASSA S.A.C.)
 Código de Acreditación :11 Fecha de Actualización :2018-07-26

N°	Tipo de Ensayo	Norma	Año	Título
1	DIÓXIDO DE AZUFRE	NTP 900 006	2002	Gestión Ambiental Emisiones atmosféricas Determinación de emisiones de dióxido de azufre en fuentes estacionarias.
2	MATERIAL PARTICULADO EN EMISIONES	NTP 900 005	2001	Gestión Ambiental Emisiones atmosféricas Determinación de emisiones de materia particulada de fuentes estacionarias

10.- EMPRESA :NSF INASSA S.A.C.
 Código de Acreditación :1 Fecha de Actualización :2018-12-11

N°	Tipo de Ensayo	Norma	Año	Título
1	DIÓXIDO DE AZUFRE	NTP 900 006	2002	Gestión Ambiental Emisiones atmosféricas Determinación de emisiones de dióxido de azufre en fuentes estacionarias.
2	MATERIAL PARTICULADO EN EMISIONES	NTP 900 005	2001	Gestión Ambiental Emisiones atmosféricas Determinación de emisiones de materia particulada de fuentes estacionarias

11.- EMPRESA :SAG-SERVICIOS ANALÍTICOS GENERALES S.A.C.
 Código de Acreditación :47 Fecha de Actualización :2018-11-19

N°	Tipo de Ensayo	Norma	Año	Título
1	DIÓXIDO DE AZUFRE EN EMISIONES (SO ₂)	EPA 40 CFR, Appendix A-4 to Part 60, Method 6	2017	Determination of Sulfur Dioxide Emissions from Stationary Sources.
2	EMISIONES GASEOSAS O ₂ , CO, NOx	EPA CTM 030 Rev. 07	1997	Determination of Nitrogen Oxides, Carbon Monoxide, and Oxygen Emissions from Natural Gas-Fired Engines, Boilers and Process Heaters Using Portable Analyzers
3	MATERIAL PARTICULADO EN EMISIONES	EPA 40 CFR, Appendix A-3 to Part 60, Method 5	2017	Determination of particulate matter emissions from stationary sources.

Fuente: Informe de Monitoreo correspondiente al Semestre 2018-II.
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

77. Respecto al monitoreo de material particulado (PM₁₀), el informe de ensayo N° 12722-2018 indica que no se realizó con el método AP-42 porque el equipo medido no es un equipo de combustión.

Sobre el particular, de acuerdo a la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos³⁷, el método AP-42 es un método de cálculo basado en factores de emisión, que se utiliza para hacer estimaciones de las emisiones en fuentes puntuales, por lo que no es considerado un método acreditado.

Radian Corporation. Manuales del programa de inventarios de emisiones de México. Vol. III Técnicas Básicas de Inventarios de Emisiones de México. Estados Unidos, 1996, p. 2-2

Disponibles en:
<https://www3.epa.gov/ttn/catc/dir1/technic3.pdf>
[Fecha de consulta: 5/12/2018]





79. Cabe señalar que las acciones realizadas con posterioridad al inicio del presente PAS, es decir, solo respecto a la medición del parámetro de Dióxido de Azufre (SO₂) con un método acreditado por INACAL, serán consideradas para el dictado o no de medidas correctivas, en el acápite correspondiente.
80. Por otro lado, en su escrito adicional, Famesa advierte que mediante documento con registro N° 00002306-2018 de fecha 9 de enero de 2018 presentó a la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción, la actualización del Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) de la Planta Puente Piedra.
81. Famesa precisa que en la solicitud de actualización del DAP, ha solicitado no incluir el monitoreo de emisiones atmosféricas dentro del Programa de Manejo Ambiental debido a que la empresa no genera emisión de gases de combustión ni material particulado de manera continua a la atmósfera.
82. Sobre el particular, es preciso indicar que de la revisión del Informe N° 061-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que sustenta la aprobación del DAP de la Planta Puente Piedra, en la sección 6 "Identificación y Evaluación de Impactos Ambientales" se advierte impactos relacionados con la operación de la planta, entre las cuales, está la vinculada a la emisión de material particulado, conforme al siguiente detalle:

Informe N° 061-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI

(...)

6. Identificación y Evaluación de Impactos Ambientales

(...)

b) Impacto relacionados con la operación de la planta

• **Contaminación del aire**

- *Emisión de partículas a la atmósfera: Se producen emisión de partículas en las líneas de producción de mecha de seguridad y mecha rápida (...)*

83. En ese sentido, resulta obligatorio realizar el monitoreo de emisiones atmosféricas, respecto de los parámetros de material particulado, conforme a lo establecido en su DAP, hasta que se modifique o se actualice con aprobación de la autoridad certificadora.
84. En cuanto a la actualización del DAP, cabe señalar que a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado aún no se cuenta con la aprobación de la actualización de su instrumento, conforme se verifica de la revisión de los estudios ambientales aprobados por PRODUCE, publicados en su portal web³⁸.
85. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; **por lo que, corresponde declarar la responsabilidad del administrado, respecto de este extremo del PAS.**



³⁸ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>.



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

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

86. 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 correctivas³⁹.
87. 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 del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG⁴⁰.
88. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁴¹, 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 SINEFA⁴², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

³⁹ 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.
 (...)".

⁴⁰ 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".

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
 (...)
 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
 (...)
 d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

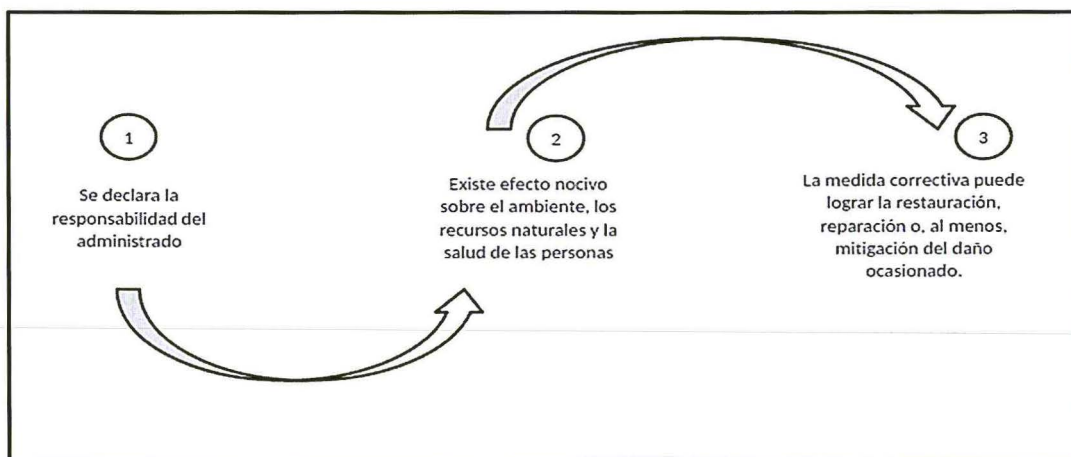
Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
 (...)
 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
 (...)
 f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".
 (El énfasis es agregado).





89. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - 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.

90. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴³. 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.
91. 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,

⁴³

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.





c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴⁴ 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.

92. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.

93. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴⁵, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

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

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

Hecho imputado N° 1

94. El hecho imputado N° 1 se encuentra referido a que el administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra, de conformidad con el artículo 40° del Reglamento de la

⁴⁴ 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, oscuro o imposible de realizar".

⁴⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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





Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- 95. Sobre el particular, conforme se indicó en el literal b) del acápite IV.1 de la presente Resolución, con posterioridad al inicio del presente PAS, el administrado ha corregido el hecho imputado materia de análisis.
- 96. En ese sentido, en la medida que se ha verificado el cese de los efectos de la presente conducta infractora, no corresponde proponer el dictado de medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

Hecho imputado N° 2

- 97. El hecho imputado N° 2 se encuentra referido a que Famesa no realizó los monitoreos ambientales de los componentes de Efluentes y Emisiones Atmosféricas, correspondientes a los Semestres 2016-II y 2017-I, incumpliendo lo establecido en su DAP.
- 98. Al respecto, conforme se ha analizado en el literal b) del acápite V.2 de la presente Resolución, con posterioridad al inicio del presente PAS, el administrado corrigió su conducta al realizar los monitoreos ambientales del componente de efluentes y del parámetro de Dióxido de Azufre (SO₂) con un método acreditado por INACAL.
- 99. Sin embargo Famesa, no realiza el monitoreo ambiental del parámetro Material Particulado con un método de ensayo acreditado por INACAL o una entidad de reconocimiento o certificación internacional, impide a la autoridad conocer i) resultados de calidad, confiables y válidos de los niveles de concentración del Material Particulado ii) los posibles efectos negativos al ambiente que podría estar generando el exceso de los parámetros mencionado y iii) la eficiencia de las medidas de prevención, mitigación y control implementados por Famesa en la Planta Puente Piedra.
- 100. Cabe indicar que en relación a los efectos del material particulado, la Agencia de Protección Ambiental (USEPA)⁴⁶ señala que dichas partículas pueden ser transportados a través del viento a largas distancias y luego, estas pueden instalarse en el suelo o el agua, presentado el riesgo de provocar la reducción de los nutrientes del suelo, daño en cultivos agrícolas, contribución a la lluvia ácida, entre otros. Asimismo, el tamaño de las partículas se encuentra directamente vinculado con el potencial para provocar problemas de salud. La exposición a estas partículas puede afectar tanto a los pulmones como al corazón.
- 101. Conforme a los riesgos de efectos nocivos antes descritos y de acuerdo a lo expuesto en el acápite V. 2 de la presente Resolución, el numeral 249.1 del Artículo 249° del TUO de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren



⁴⁶ Agencia de Protección Ambiental (USEPA)
 Disponible en:
<https://espanol.epa.gov/espanol/efectos-del-material-particulado-pm-sobre-la-salud-y-el-medioambiente>
 [Fecha de consulta: 9/10/2018]



necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

102. En ese sentido, de persistir el administrado en el incumplimiento de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental aprobado, ello genera un riesgo de alteración negativa al ambiente y a la salud de las personas. Del mismo modo, a lo largo del presente PAS, el administrado no ha acreditado el cese de la conducta infractora, por lo que a la fecha no existen indicios o garantías que permitan asegurar que durante el desarrollo de las actividades no se generarán efectos nocivos al ambiente.
103. Por tanto, la medida más idónea para asegurar el cese del riesgo de generarse los efectos nocivos antes descritos consiste en ordenar al administrado el cumplimiento de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental aprobado, en un plazo determinado.
104. Dicho razonamiento se justifica en que en el instrumento de gestión ambiental se establecen las medidas y especificaciones técnicas aprobadas por la autoridad certificadora competente, que han sido sometidas a un proceso de evaluación ambiental previo a fin de determinar su eficacia en la prevención, mitigación o corrección previstas para las actividades de los administrados, conforme a lo señalado en el artículo 7° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
105. Asimismo, resulta necesaria la exigencia de su cumplimiento en un plazo determinado pues, como se ha señalado previamente, el administrado no ha acreditado el cese de los efectos nocivos de su conducta infractora ni obran medios probatorios o indicios que permitan afirmar que la misma será corregida en un lapso de tiempo razonable.
106. Por lo expuesto, y dado las consecuencias que traen consigo la falta de realización del monitoreo de los parámetros comprometidos en su instrumento de gestión ambiental relacionados al componente de Emisiones Atmosféricas, mediante métodos de ensayo acreditados, corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva en el presente caso, en virtud de lo establecido en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado no realizó los monitoreos ambientales de los componentes de Efluentes y Emisiones Atmosféricas, correspondientes a los Semestres 2016-II y 2017-I, incumpliendo lo establecido en su	Acreditar la realización del monitoreo de emisiones gaseosas, respecto de material particulado, con metodologías acreditadas por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación	Dentro del primer semestre de 2019 contado desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, un informe detallado adjuntando lo siguiente:



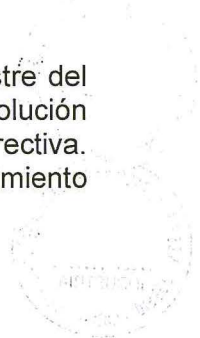
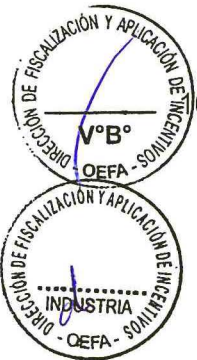


<p>DAP, conforme al siguiente detalle:</p> <p>En cuanto a Efluentes:</p> <p>La metodología empleada durante los Semestres 2016-II y 2017-I para la medición de los parámetros de Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Suspendidos Totales no se encuentra acreditada por INACAL.</p> <p>En cuanto a Emisiones Atmosféricas:</p>	<p>internacional en su defecto.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Informe de Ensayo correspondiente, con metodologías acreditadas por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o acreditación internacional en su defecto. • Cadena de custodia • Fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.
<p>La metodología aplicada durante los Semestres 2016-II y 2017-I para la medición de los parámetros material particulado y Dióxido de Azufre no se encuentra acreditada por INACAL.</p>			

107. Dicha medida correctiva tiene como finalidad la obtención de resultados confiables acreditados por organismos de acreditación del INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, a fin de prevenir y controlar efectos adversos que representen riesgos a la salud o el ambiente.

108. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, se ha tomado en consideración la frecuencia establecida en su compromiso ambiental⁴⁷.

109. En tal sentido, el monitoreo deberá ser realizado dentro del primer semestre del 2019 contado desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral, plazo razonable para la ejecución de la medida correctiva. Adicionalmente se otorga un plazo de 5 días hábiles para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva.



⁴⁷ De acuerdo al Anexo N° B y C del Informe N° 061-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que sustenta el Oficio N° 01976-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM que aprueba el DAP, en el cual se dispuso que el monitoreo sea realizado con una frecuencia semestral.





V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

- 110. En la Resolución Subdirectorial se propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo veintiún (21) hasta cincuenta (50) UIT. No obstante, el 21 de diciembre de 2017, mediante el Reglamento de la LGIRS aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, se estableció la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas al manejo de residuos sólidos, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia de OEFA, 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 1 500 UIT.
- 111. 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.

	Regulación anterior	Regulación actual
Norma tipificadora	<p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p>Artículo 145°.- Infracciones Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...) 2. <u>Infracciones graves.</u> - en los siguientes casos: (...) d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.</p> <p>Artículo 147°.- Sanciones Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...) 2 <u>Infracciones graves</u> (...) b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 a 100 UIT.</p>	<p>Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM</p> <p>Artículo 135°.- Infracciones Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones: (...) 1.2 Sobre el manejo de residuos sólidos (...) 1.2.5. Infracción: No asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias</p> <p>Sanción: Hasta 1 500 UIT</p>

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.



Del cuadro anterior, se puede apreciar que la sanción aplicable al administrado durante la regulación anterior se encontraba dentro del rango de veintiún (21) hasta cincuenta (50) UIT; no obstante, la normativa actual establece un rango de multa máximo de hasta mil quinientas (1 500) UIT.

En atención a lo anterior, del análisis conjunto de las normas tipificadoras, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, por lo que, en aplicación del principio de retroactividad benigna, corresponde considerar el rango de multa máximo de mil quinientas (1 500) UIT, establecido en el RLGIRS.





A. Graduación de la multa

- 114. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG⁴⁸.
- 115. 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 factor⁴⁹ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁵⁰:

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

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

- 116. Farema no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra, de conformidad con el artículo 40° del RLGRS.
- i) Beneficio Ilícito (B)**
- 117. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y sus obligaciones fiscalizables. En este caso, el administrado

⁴⁸ 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

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.
- (...)

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.





no el administrado no cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra.

118. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las acciones necesarias para poder almacenar sus residuos sólidos peligrosos de manera adecuada. Por ello, para el cálculo del costo evitado se ha considerado la contratación del personal y el costo de materiales necesarios para la implementación de un almacén central de acopio para los residuos sólidos peligrosos, así como de señalización y rotulado de contenedores⁵¹.
119. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁵² desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de corrección de la conducta infractora⁵³. Posteriormente, a este costo evitado capitalizado se le diferencia el costo que efectivamente realizó en un tiempo posterior, dicha diferencia es capitalizada hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
120. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por no contar con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra ^(a)	S/. 16,633.44
COK (anual) ^(b)	11.00%
COKm (mensual)	0.87%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	8
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección [CE*(1+COK)T] ^(d)	S/. 17,827.00
Beneficio ilícito a la fecha de corrección ^(e)	S/. 1,193.56
T ₂ : meses transcurridos desde la fecha de corrección hasta la fecha del cálculo de la multa ^(f)	6
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa ^(g)	S/. 1,257.23
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(h)	S/. 4,150.00
Beneficio ilícito (UIT)	0.30 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico.
- (b) Fuente: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de la supervisión (agosto del 2017) y la fecha de corrección de la conducta infractora (mayo 2018).
- (d) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
- (e) Beneficio ilícito (d) - (a)
- (f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de corrección de la conducta infractora (mayo 2018) y la fecha del cálculo de la multa (noviembre 2018).
- (g) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es noviembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (h) SUNAT – Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos – DFAI

Para mayor detalle ver Anexo N° 1 del Informe Técnico.

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.

Cabe señalar que se aplicará un ajuste al costo evitado considerando lo siguiente: i) la acreditación de la conducta infractora y ii) la comisión del tipo infractor por primera vez desde que el OEFA recuperó su potestad sancionadora. Sin embargo, de reiterarse este tipo de conducta infractora se considerará el monto total del costo evitado.





121. De acuerdo a lo anterior, el beneficio lícito estimado para el incumplimiento detectado es de **0.30 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

122. Se considera una probabilidad de detección alta⁵⁴ (0.75), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión especial, la cual fue realizada por la Dirección de Supervisión el 22 de agosto del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

123. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2 y (c) corrección de la conducta infractora o factor f5.

124. Respecto al primero, se considera que no implementó el sistema lavador de gases, de acuerdo al compromiso asumido en su DAP, podría afectar potencialmente a la salud de las personas del entorno de la planta industrial; por lo que corresponde aplicar una calificación de 60%, correspondiente al ítem 1.7 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 60%.

125. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁵⁵ entre 19.6% y 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.

126. Al respecto, se ha identificado que el administrado – a requerimiento de la autoridad – ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.

127. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.48 (148%)⁵⁶.

128. 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	60%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-20%



⁵⁴ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



⁵⁵ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima, cuyo nivel de pobreza total es 35.6%, 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).



⁵⁶ Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico.



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)	48%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	148%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

129. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a **0.59 UIT**.

130. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.30 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	148%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	0.59

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos - DFAI

131. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS⁵⁷, la multa a ser impuesta, la cual asciende a 0.59 UIT, 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.

132. Al respecto, el administrado no ha remitido la información de sus ingresos brutos percibidos. Por lo tanto, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utiliza la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)⁵⁸. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2016 ascendieron como mínimo a **2,531.65 UIT**. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a **253.165 UIT**. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.

VI. Aplicación del factor de reconocimiento de responsabilidad administrativa

133. De otro lado, de acuerdo con el artículo 13° del RPAS, el reconocimiento de responsabilidad administrativa de forma expresa y por escrito sobre la comisión de

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

(...)

SANCIÓN ADMINISTRATIVA

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.

Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C. durante el año 2016, los mismos ascendieron como mínimo a 2,531.65 UIT.





la infracción conlleva a la reducción de la correspondiente multa. Adicionalmente, el mismo artículo señala que, si el administrado realiza el reconocimiento luego de presentados los descargos a la imputación de cargos, pero antes de la emisión de la Resolución Final, **le corresponde una reducción del 30% de la multa.**

134. En el presente caso, mediante escrito con Registro N° 97019 del 3 de diciembre de 2018, Famesa reconoció su responsabilidad administrativa de forma expresa e incondicional por la comisión del hecho imputado en el presente PAS, antes de la emisión de la Resolución Directoral, por lo que, le correspondería la aplicación de un descuento del 30% en la multa a imponer.
135. Una vez definido que la multa propuesta asciende a 0.59 UIT, en el presente caso, conforme el Memorándum N° 0053-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 18 de diciembre del 2018, corresponde aplicar la reducción en un 30% de dicha multa, por el reconocimiento de responsabilidad efectuado luego de presentados los descargos a la imputación de cargos y antes de la emisión de la Resolución Final⁵⁹. En ese sentido, la multa final asciende a **0.41 UIT**.
136. Luego de aplicar el análisis de reconocimiento de responsabilidad para el incumplimiento en análisis, la multa asciende a **0.41 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de lo dispuesto en 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 **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, respecto de las infracciones contenidas en en los numerales 1 y 2 Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 313-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, el cumplimiento de la medida correctiva señaladas en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

⁵⁹

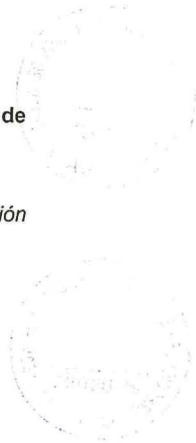
Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD:

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

(...)

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:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%





Artículo 3°.- Sancionar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.** por la comisión de la infracción N° 1 contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, con una multa ascendente a **0.41** Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA del pago realizado.

Artículo 5°.- Informar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa – de ser el caso –, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 6°.- Apercibir a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas 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 la medida correctiva correspondiente, 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 7°.- Informar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD⁶⁰.

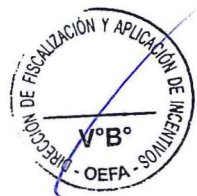
Artículo 8°.- Informar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad 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 9°.- Informar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo

⁶⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

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





N° 006-2017-JUS, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Informar a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, 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 **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, el Informe Técnico N° 1128-2018-OEFA/DAFI/SSAG del 21 de diciembre de 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 12°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **FAMESA EXPLOSIVOS S.A.C.**, 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



EMC/DCP/lvo

