



EXPEDIENTE N° : 1755-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : FÁBRICA NACIONAL DE ACUMULADORES ETNA S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA VENTANILLA
UBICACIÓN : DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA Y, DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE BATERÍAS Y ACUMULADORES
MATERIA : ARCHIVO

Lima, 14 de febrero de 2019

2019-101-08337

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 760-2018-OEFA/DFAI/SFAP, los descargos presentados por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 24 de octubre al 9 de noviembre de 2017 se realizó una acción de supervisión especial² (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de Planta Ventanilla³ de titularidad de Fábrica Nacional de Acumuladores Etna S.A. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 24 de octubre al 9 de noviembre de 2017⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 077-2018-OEFA/DSAP-CIND⁵ del 28 de febrero de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 526-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de mayo de 2018⁶, notificada al administrado el 8 de junio de 2018⁷ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20100165687.

² La supervisión materia de análisis se llevó a cabo en atención al Oficio N° 185-2017-MP-FN-FEMA-V, de fecha 14 de setiembre de 2017, remitido por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental – FEMA Ventanilla, mediante el cual se solicita la realización de acciones de supervisión para la constatación y toma de muestras al administrado, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

³ La Planta Ventanilla se divide en dos componentes: (i) Planta de Recuperación de Plomo y Aleaciones, ubicada en Av. Revolución N° 1046 Zona Industrial de Ventanilla, Provincia Constitucional del Callao; y (ii) Planta de elaboración de flakes, pellets y bujes, ubicada en Av. Revolución N° 1040 Zona Industrial de Ventanilla, Provincia Constitucional del Callao.

⁴ Folios 25 al 30 del Expediente N° 422-2017-DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 24 del Expediente.

⁵ Folios 2 al 23 del Expediente.

⁶ Folios del 94 al 97 del Expediente.

⁷ Folio 98 del Expediente.



4. El 9 de julio de 2018, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**)⁸ al presente PAS.
5. El 12 de diciembre de 2018 se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 760-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹ (en adelante, **Informe Final**).
6. El 26 de diciembre de 2018, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**)¹⁰.
7. El 9 de enero de 2019, el administrado presentó un escrito complementario (en lo sucesivo, **escrito complementario**)¹¹.

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

8. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹², 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.
9. Asimismo, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹³.
10. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**); así como, los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
11. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible

⁸ Escrito con registro N° 57550. Folios del 99 al 147 del Expediente.

⁹ Folio 167 del Expediente.

¹⁰ Escrito con registro N° 103060. Folios del 168 al 311 del Expediente.

¹¹ Escrito con registro N° 001855. Folios del 312 al 333 del Expediente.

¹² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“Disposiciones Complementarias Finales

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

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 249.- 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”.



el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** El administrado realizó actividades de cierre de su “Línea de fabricación de bujes” en la Planta Ventanilla, sin contar con un instrumento de gestión ambiental (Plan de Cierre) aprobado por la autoridad competente, toda vez que, durante la Supervisión Especial 2017 se observó:

- En el área donde se encontraba la línea de fabricación de bujes, una losa de concreto (vacía) sin los componentes y/o equipos de la línea mencionada.

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental:

12. El administrado cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) para el proyecto denominado “Planta de elaboración de flakes, peletizado de plástico reciclado y fabricación de bujes”, aprobado por la Dirección General de Industria del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**), mediante Resolución Directoral N° 013-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 11 de enero de 2016.
13. En el Informe Técnico Legal N° 017-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que sustentó la DIA, se advierte lo siguiente¹⁴:

- **Etapa de Operación**

(...)

- ☞ **Línea de Fabricación de bujes o bornes de Plomo:** Señalan que para este proceso requieren de plomo de alta calidad, los cuales son adquiridos a terceros en lingotes de 40 kg aprox. (...)
- ☞ **Equipos y Maquinarias:** A continuación, se tiene la relación de equipos y maquinarias a instalarse en la planta industrial.

Líneas de Producción	Maquinarias / Equipos	Cantidad	Consumo de Energía y/o Combustible
Flakes	Centrifuga N° 1	1	20 HP
	Centrifuga N° 2	1	20 HP
	Decantador	1	6.0 HP
	Ciclón	1	---
	Cilo	1	---
	Separador de finos	1	---
Pelets	Alimentador de Flakes	1	---
	Extrusora	1	50 HP
	Tina de enfriamiento	1	---
	Cortadura de Pelets	1	---
	Cilo	1	---
Fabricación de Bujes	Crisol	2	250 gl/mes
	Prensa de bujes	1	12 Kw.

b) Análisis del único hecho imputado

14. De acuerdo al Acta de Supervisión, durante la Supervisión Especial 2017, el equipo supervisor del OEFA observó que en el área donde se encontraba la línea de fabricación de bujes, solo se aprecia una losa de concreto (vacía) sin los componentes y/o equipos de dicha línea.
15. Asimismo, se registra en el Acta de Supervisión que, con fecha 6 de septiembre del 2017, el administrado señaló que realizó el cierre de la línea de fabricación de bujes,

¹⁴ Folio 124 (reverso) y 125 del Expediente.



efectuando la desinstalación de los equipos que conforman dicha línea (crisol de inyección de bujes y crisol de preformas), la limpieza del área y la disposición de los componentes como chatarra. Acciones que fueron comunicadas al OEFA.

16. En el Informe de Supervisión¹⁵, la Autoridad Supervisora concluyó que el administrado ha desarrollado actividades de cierre de su “Línea de fabricación de bujes”, sin contar con un Plan de Cierre Detallado aprobado previamente por la autoridad competente o con una solicitud sustentada que establezca la descripción de las actividades de cierre y determine la no existencia de aspectos ambientales relevantes en dicha etapa, la cual debió contar previamente con el pronunciamiento de PRODUCE”.
- c) Análisis de descargos
17. En sus escritos de descargos I y II y en el escrito complementario, el administrado alegó que no se ha configurado la infracción imputada en el presente caso, toda vez que para el retiro de los componentes y/o equipos (crisoles) de la línea de fabricación de bujes de la Planta Ventanilla no resulta obligatorio únicamente la presentación de un Plan de Cierre Detallado.
18. Acorde a ello, en su escrito complementario, el administrado presentó los Oficios N° 021-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAMI y N° 022-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAMI del 3 de enero de 2019, respectivamente, elaborados por PRODUCE.
19. De la revisión del Oficio N° 021-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAMI, se verifica que PRODUCE señaló lo siguiente:
 - El artículo 65° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria) **no obliga a los titulares a presentar un Plan de Cierre Detallado.**
 - Los Planes de Cierre Conceptuales podrían ser aplicables, por ejemplo, cuando el titular considera que no debe presentar el Plan de Cierre Detallado.
 - **El Plan de Cierre establecido en la DIA del administrado sí pudo servir como base para implementar las medidas referidas al retiro de los crisoles.**
20. Asimismo, en el Oficio N° 022-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAMI, PRODUCE señaló que el cierre de la línea productiva de bujes no afectó los componentes ambientales de agua, calidad de aire y suelo; toda vez, que los componentes y/o equipos (crisoles) no se encontraban cercanos a fuentes naturales de agua, se ubicaban en lugar cerrado y cercado y que de acuerdo al Informe de Identificación de Sitios Contaminados (IISC) no se identificaron zonas o focos de contaminación en el suelo en la zona donde se ubicaron los crisoles.
21. Sobre el particular, cabe indicar que conforme a lo establecido en el artículo 63° del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria¹⁶ un Plan de Cierre Detallado tiene como objeto garantizar que no subsistan impactos negativos al cierre de actividades o instalaciones.

¹⁵ Folio 22 del Expediente.

¹⁶ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**
“Artículo 63.- Plan de Cierre
El Plan de Cierre es un instrumento de gestión ambiental cuyo objetivo es garantizar que no subsistan impactos ambientales negativos al cierre de actividades o de instalaciones.”



22. En ese sentido, de acuerdo a lo indicado por PRODUCE en los oficios indicados en los párrafos precedentes, se concluye que el administrado no se encontraba exclusivamente obligado a presentar un plan de cierre detallado más aún si conforme a lo indicado por PRODUCE, el cierre de la línea productiva de bujes no afecta los componentes ambientales de agua, calidad de aire y suelo.
23. Al respecto, cabe indicar que el principio de tipicidad¹⁷ regulado en el **TUO de la LPAG**, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. De acuerdo con ello, Morón Urbina¹⁸ ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.
24. Conforme a ello y atendiendo a lo indicado por PRODUCE en los oficios en mención, respecto a que el administrado no se encontraba obligado exclusivamente a contar con un Plan de Cierre detallado y que el cierre de la línea productiva de bujes no afectó los componentes ambientales de agua, calidad de aire y suelo, no se puede atribuir al administrado el supuesto incumplimiento materia de análisis.
25. Por lo expuesto, corresponde **declarar el archivo del presente PAS** en contra del administrado.
26. En ese sentido, cabe indicar que no se precisa atender la solicitud del administrado respecto del uso de la palabra, presentada mediante escrito de descargos, toda vez que se está declarando el archivo del presente PAS, de modo que no se ha vulnerado el principio de debido procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

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

¹⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"(...)

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

"(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

"(...)"

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.



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 el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **FÁBRICA NACIONAL DE ACUMULADORES ETNA S.A.**, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a **FÁBRICA NACIONAL DE ACUMULADORES ETNA S.A.** que, contra lo resuelto en la presente resolución, es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción 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 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese

[EMELGAR]

EMC/SPF/lvo



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 09928687"



09928687