



EXPEDIENTE N° : 2696-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : LADRIZUR S.A.C.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA SOCABAYA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE SOCABAYA, PROVINCIA Y
 DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : ACTIVIDADES SIN INSTRUMENTO DE GESTIÓN
 AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MULTA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T 2017-I01-035360

Lima, 15 NOV. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 402-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 24 julio de 2018, el Escrito de descargos con Registro N° 90603 de fecha 6 de noviembre de 2018, Informe Técnico N° 895-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 8 de noviembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

- El 9 de agosto de 2017 se realizó una acción de supervisión especial² (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Socabaya de titularidad de Ladrizur S.A.C. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 9 de agosto de 2017³ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
- A través del Informe de Supervisión N° 720-2017-OEFA/DS-IND del 3 de noviembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
- Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2013-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 11 de diciembre de 2017⁵ y notificada al administrado el 12 de enero de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**)⁷ de la Dirección

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20456145818.

² Cabe precisar que la Supervisión Especial 2017, se realizó en atención a la denuncia registrada con el código SINADA ODAR-00182016, mediante la cual se comunicó la presunta contaminación generada por la emisión de gases y humos (que contiene partículas) que afectarían a la población de las viviendas aledañas a la Planta Socabaya de Ladrizur, y que serían generados por el desarrollo de su actividad de fabricantes de ladrillos.

³ La referida Acta de Supervisión se encuentra contenida en el disco compacto (CD), obrante a folio 10 del Expediente.

⁴ Folios 2 al 9 del Expediente.

⁵ Folios 12 al 15 del Expediente.

⁶ Folio 18 del Expediente.

⁷ Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del presente Informe, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad





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.

4. La Resolución Subdirectoral fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 21.1 del artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁸ (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, el administrado no presentó descargos a la Resolución Subdirectoral.
5. El 24 de mayo del 2018, mediante Carta N° 3238-2018-OEFA/DFAI⁹, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 402-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
6. Con fecha 25 de setiembre de 2018, se expidió la Resolución Subdirectoral N.° 806-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹¹, a través de la cual se amplió la caducidad del presente PAS hasta el 12 de enero de 2019.
7. A través del escrito con Registro N° 90603 del 6 noviembre de 2018¹², el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos**) al Informe Final.

II. CUESTIÓN PREVIA

8. A través del escrito de descargos, el administrado señaló que el presente PAS adolecería del vicio de nulidad, debido a que no se habría evaluado su escrito de descargos con registro N.° 2017-E01-060628 presentados con fecha 14 de agosto de 2017, vulnerando los principios de legítima defensa y debido procedimiento.
9. Al respecto, es preciso señalar que según lo establecido en el artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, se señala que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora.
10. En esa línea, se tiene que el presente PAS se inició el 12 de enero de 2018 con la notificación de la Resolución Subdirectoral. Cabe agregar que el administrado

instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.

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

"Artículo 21.- Régimen de la notificación personal"

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

- 9 Folio 37 del Expediente.
- 10 Folios 24 al 31 del Expediente.
- 11 Folios 38 y 39 del Expediente.
- 12 Folios 43 al 69 del Expediente.





no remitió descargos contra la referida Resolución, la cual contenía la presente imputación.

11. Por otro lado, respecto a la evaluación del escrito de descargos N° 2017-E01-060628, se verifica que, de la revisión del Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión sí atendió el descargo realizado por el administrado¹³, análisis que forma parte de dicho documento.
12. Por lo expuesto, lo argumentado por el administrado queda desvirtuado. Asimismo, se puede concluir que se garantizó al administrado el derecho de poder ejercer su defensa y desvirtuar la presente imputación, respetando los principios establecidos en el TUO de la LPAG y las garantías inherentes al debido procedimiento.

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

13. 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.
14. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹⁵.



Por ende, en el presente PAS son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**), así como, los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

16. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, e imponer la sanción respectiva.



Folio 5 (reverso) del Expediente.

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. (...)"

¹⁴

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".



III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

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

a) Análisis del único hecho imputado

- 17. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁶, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión verificó que el administrado realiza actividades de fabricación de ladrillos sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado por el sector competente.
- 18. En el Informe de Supervisión¹⁷, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural sin contar con certificación ambiental aprobada por el sector competente.
- 19. A mayor abundamiento, cabe señalar que de la revisión de la base de Estudios Aprobados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción -PRODUCE¹⁸, se verifica que a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no cuenta con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado.

b) Análisis de los descargos

- 20. Mediante escrito de descargos, el administrado manifestó que a la fecha viene efectuando su adecuación de un instrumento de gestión ambiental junto con la empresa consultora Ecomon S.R.L., a fin de que se concrete la elaboración de una Declaración de Adecuación Ambiental (DAA), adjuntado copia del contrato de locación de servicios y cotización del proyecto.



- 21. Al respecto, es preciso señalar que según el artículo 18° del Reglamento de Gestión Ambiental para la industria manufacturera y comercio interno, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 017-2015-PRODUCE, la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, requiere del cumplimiento de todos los

¹⁶ Que obra en el CD ubicado a folio 10 del Expediente:

11. Verificación de obligaciones

N°	Descripción	Corrigió	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1	El administrado desarrolla el proceso productivo de fabricación de ladrillos, manifestando que no cuenta con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad	No	No determina
(...)	(...)	(...)	(...)

Folio 8 (reverso) del Expediente:
“(…)”

IV. CONCLUSIONES

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado realiza actividades industriales de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción.
(...)	(...)

¹⁸ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>
Actualizado al 12 de noviembre de 2018.





requisitos, exigencias y disposiciones señaladas en dicho Reglamento y sus normas complementarias.

22. En ese sentido, si bien el administrado está realizando actuaciones conducentes a la emisión de su instrumento de gestión ambiental, ello no lo exime de responsabilidad respecto al hecho imputado. Asimismo, es pertinente señalar que, hasta que no haya un pronunciamiento oficial por parte de la Autoridad Certificadora, respecto a la aprobación del mencionado Instrumento, el administrado mantiene la conducta infractora.
23. Del mismo modo, el administrado señaló que la empresa, en sus inicios, comenzó con un procedimiento artesanal de realización de ladrillos y que no contaba con instrumento de gestión ambiental, el cual con el tiempo fue tecnificado y mecanizado para mejorar la calidad del producto.
24. Al respecto, es importante señalar que desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo N.° 017-2015-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Gestión Ambiental para la industria manufacturera y comercio interno, esto es desde el 5 de junio del 2015, el administrado contaba con la obligación de adecuarse a la normativa ambiental vigente, por lo que lo argumentado queda desvirtuado.
25. De igual manera, señaló que existió un conflicto territorial y jurisdiccional por parte de las Municipalidades de Socabaya, Mollebaya y Characato, el cual no permitió la adecuación ambiental, así como el trámite de Licencia de Funcionamiento correspondiente, el cual fue iniciado en octubre del 2017 ante la Municipalidad de Mollebaya.
26. Sobre el particular, de la revisión de la página web de la SUNAT, el administrado inició sus actividades el 25 de agosto de 2011, por lo que se puede concluir que el administrado contaba con el tiempo necesario para poder realizar el trámite de obtención de la Licencia de Funcionamiento. Asimismo, la supuesta dificultad en la obtención de la Licencia de Funcionamiento no lo exime de la obligación de contar con un Instrumento de Gestión aprobado por la autoridad competente.
27. Por otro lado, el administrado señaló que en virtud de lo señalado en el artículo 136° inc. 136.1 de la Ley General del Ambiente, debe dejarse sin efecto el cálculo de multa propuesto en el Informe Final, debido a que sólo se podrían imponer una medida correctiva o una sanción.
28. Sobre el particular, es preciso señalar que el artículo 247° del TUO de la LPAG, establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria.



Aunado a ello, y conforme a lo establecido en el RPAS¹⁹ y demás normas complementarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto

19

RPAS

Artículo 10°.- De la resolución final

10.1 La Autoridad Decisora emite la resolución final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan.



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

30. Adicionalmente, el administrado señaló que se estaría vulnerando el principio “Non bis in ídem”, al aplicar sobre una misma infracción una multa y una medida correctiva.
31. Al respecto, el Numeral 11 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²⁰ establece el principio de *non bis in ídem*, según el cual no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho e identidad causal o fundamento.
32. La aplicación de esta garantía requiere la acreditación de tres presupuestos. En primer lugar, la identidad subjetiva, que consiste en que la doble imputación sea dirigida frente al mismo administrado. En segundo lugar, la identidad objetiva, esto es, que los hechos constitutivos del supuesto infractor sean iguales a los que fueron materia de análisis en un procedimiento previo. El tercer presupuesto es la identidad causal o fundamento, de acuerdo al cual debe existir coincidencia entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas²¹.
33. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos²².
34. De lo establecido precedentemente, se concluye que al tratarse de un mismo procedimiento administrativo, no se ha vulnerado el principio “Non bis in ídem”, al

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

11. **Non bis in ídem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

²¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. En: *Advocatus*. N 13, 2005. p. 250.

²² Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:
«19. El principio de *non bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, “nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho”, expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.
(...)

b. **En su vertiente procesal**, tal principio significa que “nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos”, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).
(...)





no haberse sancionado previamente el mismo hecho imputado en un PAS distinto al presente²³, por lo que lo señalado por el administrado queda desvirtuado.

35. Del mismo modo, cabe agregar que de acuerdo al RPAS²⁴, las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden 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.
36. Igualmente, según el RPAS²⁵, las medidas correctivas pueden ser impuestas conjuntamente con una sanción, en caso se determine la responsabilidad del administrado.
37. Finalmente, el administrado argumentó que se estarían vulnerando los principios de Legalidad, Razonabilidad, entre otros.
38. De lo expuesto, el administrado no ha sustentado en su escrito de descargos en qué extremos se realizó la vulneración de los principios de Legalidad y razonabilidad, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
39. Asimismo, cabe señalar que se ha realizado la revisión de los estudios ambientales aprobados por el Ministerio de la Producción -PRODUCE, publicados en su portal web²⁶, de la cual se advierte -a la fecha de emisión de la presente Resolución Directoral -, que el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado para las actividades realizadas en la Planta Socabaya. Por lo que, lo alegado por el administrado no resulta suficiente para desvirtuar la presente conducta infractora.
40. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado realiza actividades industriales en la Planta Socabaya sin contar con el instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.



41. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado por la imputación materia de análisis.**

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

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

De la revisión de los sistemas del OEFA, se ha verificado que no existen PAS paralelos con la presente imputación.

RPAS

Artículo 18°.- Alcance Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden 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.

25

RPAS

Artículo 10°.- De la resolución final

10.1 La Autoridad Decisora emite la resolución final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan.

26

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





42. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁷.
43. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG²⁸.
44. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁹, 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 Sinefa³⁰, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
45. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

27

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.
(...)"

28

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".

29

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."

30

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:

(...)

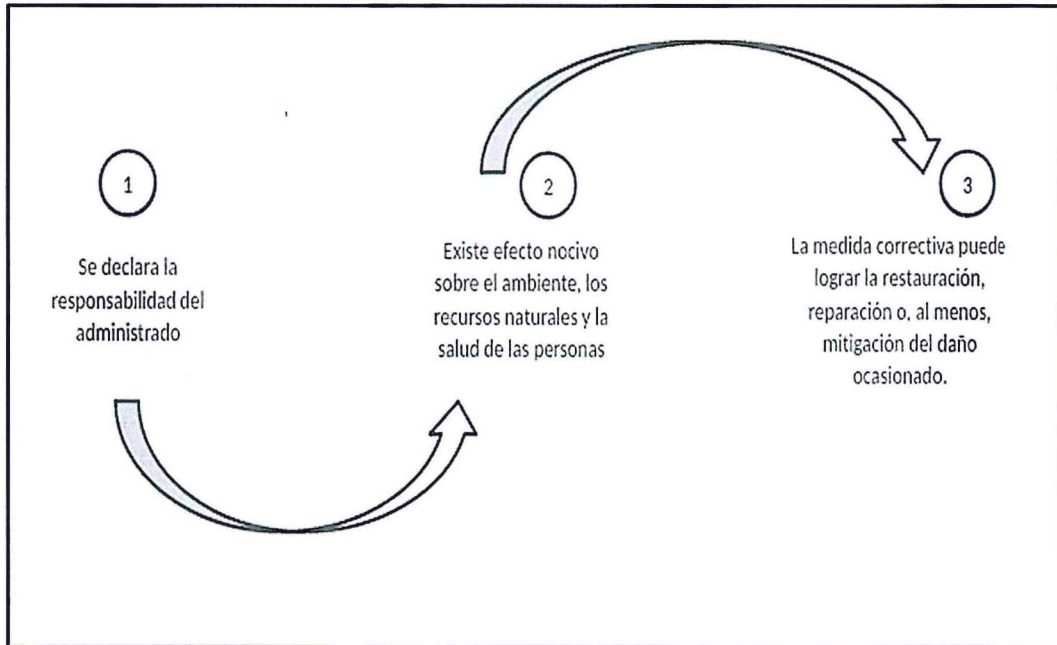
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas**".
(El énfasis es agregado).





- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

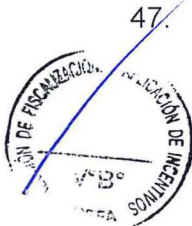
Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos -DFAI.



46. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³¹. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.



47. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) 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,

³¹ 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 imposible³² conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
48. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (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.
49. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³³, 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.

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

Único Hecho imputado

50. En el presente caso, la conducta imputada está referida a haber desarrollado actividades industriales en la Planta Socabaya, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

32

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

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

33

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

(...)

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

(...)

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.





51. Cabe precisar que, de la revisión del Sistema de Información en Línea del Ministerio de Producción³⁴, se aprecia que a la fecha el administrado no acreditó contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente para las actividades que realiza en la Planta Socabaya.
52. Al respecto, se tiene que el no contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente, no permite que el administrado implemente las medidas de control para los diferentes componentes ambientales, como: (i) establecer un programa de monitoreo idóneo donde se establezcan diferentes puntos de control para monitorear los diversos parámetros de medición, (ii) realizar el manejo y la disposición de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, entre otros.
53. Cabe mencionar que, la actividad de fabricación de ladrillos realizada por el administrado produce diversos aspectos ambientales, entre estos aspectos tenemos: (i) **ruidos** (provocado por el manejo y uso de diversas máquinas y/o equipos y tránsito de vehículos dentro de las instalaciones de la Planta Socabaya³⁵), (ii) **generación de residuos sólidos** y (iii) **emisiones atmosféricas** ((a) material particulado derivado del almacenamiento de materia prima (tierra negra, arcilla y tierra de chacra)³⁶, viruta y guano de carnero, (b) gases de combustión - producto de la quema del guano de vacuno y viruta³⁷).
54. Al respecto, durante el desarrollo de las actividades para la fabricación de ladrillos (cocción de ladrillos) podría generarse el riesgo de afectación a la flora, al realizarse el almacenamiento de materia prima a la intemperie³⁸, condiciones que generarían partículas sólidas que podrían ser desplazadas por las condiciones meteorológicas de las áreas productivas y a hacia las zonas colindantes de la Planta Socabaya, situación que ocasionaría la afectación a la composición natural del aire, pudiendo afectar a los árboles y vegetación de la zona, toda vez que las partículas se acumularían y obstruirían las estomas de las hojas de los árboles y de la vegetación, dificultando su fotosíntesis³⁹, desarrollo y el crecimiento de la flora.



³⁴ Revisión de la documentación que obra en el Expediente, así como, de la revisión de los "Estudios ambientales aprobados" por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria" del Ministerio de la Producción, se advierte que el administrado no cuenta con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental. Consultado el 07.11.2018 y disponible en:

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

³⁵ Folio 23(reverso) del Expediente N° 276-2017-DS-IND
(...) 22. Seguidamente, se observó dentro de sus instalaciones que el administrado cuenta con dos (2) vehículos que se encargan de trasladar la materia prima, y dos (2) vehículos en los cuales se trasladan los ladrillos hacia los hornos (...)

³⁶ Folio 23(reverso) del Expediente N° 276-2017-DS-IND
(...) Asimismo, en el recorrido de las instalaciones de la planta industrial del administrado se observó que contaba con las siguientes áreas: (i) Una zona de recepción de materia prima (tierra negra, arcilla, tierra de chacra), la cual es acopiada sobre terreno afirmado y sin techo, una zona de zarandeo de material; (...)

³⁷ Folio 23(reverso) del Expediente N° 276-2017-DS-IND
(...) 20. Además, se observó que la planta industrial del administrado cuenta con cuatro (4) hornos, cada uno tienen la capacidad de 100 millares de ladrillos, los cuales utilizan como combustible para su funcionamiento guano de carnero y viruta. Corresponde precisar que, dicho combustible se prepara en un molino, y luego de su molienda son abastecidos al horno mediante el uso de carboneras" que funcionan con energía eléctrica. (...)

Folio 34 del Expediente N° 276-2017-DS-IND

De acuerdo con lo descrito en la fotografía 1, la Autoridad Supervisora detalló que la materia prima se acopiaba sobre terreno afirmado y a cielo abierto

³⁹ URIBAZO DÍAZ, Pedro y otros 2006 "Influencia de las calderas sobre el medio ambiente". Centro de Información y Gestión Tecnológica de Santiago de Cuba. Cuba, 2006, número 3, pp.1-13. Consultado el 07.11.2018 y disponible:

<http://www.redalyc.org/pdf/1813/181322792006.pdf>



55. Por otro lado, es importante señalar que el cocido de los ladrillos se realiza en los hornos, cuya fuente de combustible es el guano de carnero y viruta, que trabajan a altas temperaturas produciendo la emisión de gases de combustión y partículas que se descargan al ambiente, estos gases y partículas, podrían generar el riesgo potencial de afectación a la salud de las personas que se ubican dentro del área de influencia directa de la Planta Socabaya⁴⁰, toda vez que: (i) El Monóxido de carbono (CO) al combinarse con la hemoglobina bloquea el transporte de oxígeno⁴¹, (ii) los Óxidos de Nitrógeno (NO_x) producen la irritación nasal y daña el sistema respiratorio porque es capaz de ingresar a las regiones más profundas de los pulmones⁴² y (iii) las partículas podrían producir la reducción de la función pulmonar, aumento de la susceptibilidad de contraer infecciones respiratorias⁴³.
56. En este orden de ideas, cabe precisar que en la medida que el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental, dificulta al equipo supervisor del OEFA verificar el desempeño ambiental, asimismo, no permite que el administrado identifique los posibles impactos que estaría o podría estar generando productos de la actividad que desarrolla en la Planta Socabaya, y por ende no podría implementar las alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles impactos negativos que se generarían por la actividad industrial.
57. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la **Ley del SINEFA** y de los Artículos Artículo 18 y 19° del **RPAS**, en el presente caso, corresponde dictar la medida correctiva descrita en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Medida correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta Socabaya, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	(a) Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Socabaya hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección: i) Copia del cargo de comunicación del cierre ⁴⁴



⁴⁰ Folio 24 del Expediente N° 276-2017-DS-IND

(...) 23. impactos ambientales que podría ocasionar a las poblaciones aledañas, en este caso el Centro Poblado Horacio Zevallos, y el Asentamiento Humano Pequeños Artesanos (...) – Véase las fotografías 21 y 22.



⁴¹ Consulta al portal de la OMS
Consultado: 07.11.2018 y disponible en:
<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/indoor-air-pollution/es/>

Consulta al portal de la OMS
Consultado: 07.11.2018 y disponible en:
<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/>

Organización Mundial de la Salud
2005 Guía de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre. Pág. 9
Consultado: 07.11.2018 y disponible en:
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/69478/1/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf

⁴⁴ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE
“(…) **Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre**



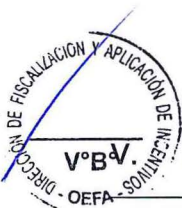
	<p>ante la autoridad competente.</p> <p>(b) De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal (a) precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Autoridad Supervisora, a cuenta y cargo de Planta Socabaya y, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>		<p>parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Socabaya a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Socabaya que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> <p>En caso de que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>
--	--	--	---

58. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicios de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades industriales en la Planta Socabaya, ii) actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.



59. Por lo que un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la resolución emitida por la Autoridad Decisora, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva que sea dictada.

60. Adicionalmente se le otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe técnico con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA. El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la actualización de la certificación ambiental del administrado, así como por el representante legal.



PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

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

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

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



61. La Resolución Subdirectorial propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientos (17 500) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para los casos relacionados al hecho imputado materia del presente PAS. En ese sentido, la nueva sanción monetaria tiene un rango pecuniario mínimo de 0 y como máximo la suma de 30 000 UIT.
62. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**⁴⁵.
63. 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.
64. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

Tabla N° 2: Comparación del marco normativo

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



65. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.

Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los



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

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





Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

67. Sobre el particular cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 895-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 8 de noviembre de 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁴⁶.

A. Graduación de la multa

68. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴⁷.
69. 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 factor⁴⁸ (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁴⁹:

⁴⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

(...)"

⁴⁷ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"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:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- 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.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- 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.

⁴⁹ 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.





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

Donde:

- B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)
- p = Probabilidad de detección
- F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

B. Determinación de la sanción

a) **Beneficio Ilícito (B)**

- 70. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
- 71. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Programa de Adecuación Ambiental (PAMA) para las actividades que venía desarrollando el administrado.
- 72. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 5 313.70⁵⁰. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico⁵¹, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
- 73. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁵² desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
- 74. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.



Cuadro N° 1
Calculo del beneficio ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	S/. 5 313.70

⁵⁰ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA) para el caso en análisis (unidades de actividad industrial). Para mayor detalle revisar Anexo N° 1 del Informe Técnico.

Se consideraron profesiones tales como ingenieros, biólogos y sociólogos, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se utilizó la información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

⁵² 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.





COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	13
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa [CE*(1+COK)T] ^(d)	S/. 5 947.07
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	1.43 UIT

Fuentes:

- A) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico.
 B) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
 C) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (agosto 2017) y la fecha del cálculo de la multa (setiembre 2018).
 D) Cabe precisar que, si bien el Informe Técnico tiene como fecha de emisión noviembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es setiembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
 E) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indiceastasas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

75. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 1.43 UIT.

b) Probabilidad de detección (p)

76. Se considera una probabilidad de detección alta⁵³ de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial. En este caso se trató de una supervisión realizada por la Dirección de Supervisión el 9 de agosto de 2017.

c) Factores de gradualidad (F)

77. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
78. Respecto al primero, se considera que el desarrollo de actividades sin contar con la debida certificación ambiental podría afectar potencialmente a la flora y fauna del entorno; por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
79. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
80. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10% correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

53

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.



85. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁵⁶, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor a la fecha en que ha cometido la infracción⁵⁷. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
86. Al respecto, cabe señalar que a la fecha de emisión de la presente Resolución, no se cuenta con la información del ingreso bruto anual percibido por el administrado el año anterior a la fecha de comisión de la infracción, a pesar de haber sido solicitados en la Carta de Notificación del Informe Final. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad a la multa a imponerse.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 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 **LADRIZUR S.A.C.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2013-2017-OEFA/DFSAI/SDI de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a **LADRIZUR S.A.C.**, por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2013-2017-OEFA/DFSAI/SDI, con una multa ascendente a 2.86 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

Artículo 3°.- Ordenar a **LADRIZUR S.A.C.** el cumplimiento de la medida correctiva señalada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Artículo 4°.- Apercibir a **LADRIZUR S.A.C.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente,

⁵⁶ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución 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.

⁵⁷

Por la naturaleza de la infracción, se considera a la fecha de emisión del presente documento como el momento de ocurrencia de la infracción. Por tanto, el análisis de confiscatoriedad se realiza en base a los ingresos obtenidos por el administrado el año 2017.





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

Artículo 6°.- Informar a **LADRIZUR 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 Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵⁸.

Artículo 7°.- Informar a **LADRIZUR S.A.C.**, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia de los administrados y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Informar a **LADRIZUR S.A.C.** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 9°.- Informar a **LADRIZUR 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 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 **LADRIZUR 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 **LADRIZUR S.A.C.**, el Informe Técnico N° 895-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 8 de noviembre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único

⁵⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2696-2017-OEFA/DFSAI/PAS

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 **LADRIZUR 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

ERMC/AAT/rfp



