



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-015946

Lima, 29 de marzo de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00400-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1765-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : MANUFACTURAS INDUSTRIALES MENDOZA S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CALLAO
UBICACIÓN : DISTRITO DE CALLAO, PROVINCIA COSTITUCIONAL DEL CALLAO Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : COMERCIALIZACIÓN DE EQUIPOS Y ACCESORIOS ELECTROMECAÑICOS
MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

VISTOS: La Resolución Directoral N° 3026-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018 y el recurso de reconsideración presentado por el administrado el 2 de enero de 2019 y los escritos adicionales presentados por el administrado el 4 y 9 de enero de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante la Resolución Directoral N° 3026-2018-OEFA/DFAI² del 30 de noviembre de 2018 (en lo sucesivo, **la Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) del OEFA declaró, entre otros puntos, la responsabilidad administrativa de **Manufacturas Industriales Mendoza S.A.** (en adelante, **el administrado**) al haberse acreditado la comisión de la siguiente conducta infractora:

Tabla N° 1: Conducta infractora imputada al administrado

N°	Conducta Infractora
1	El administrado ha realizado actividades de cierre sin contar con la evaluación y aprobación de la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.

- A su vez, cabe indicar que en la Resolución Directoral se ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva por la comisión de la infracción indicada:

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20101400990.

² Folios 46 al 54 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado ha realizado actividades de cierre sin contar con la evaluación y aprobación de la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.	Informar sobre el estado actual de las actividades de cierre de las instalaciones de la Planta Callao (Planta 2 y 3).	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, lo siguiente: (i) Un informe técnico que detalle el estado del cierre en las diferentes áreas productivas de la Planta Callao (Planta 2 y Plantas 3), y las acciones que se ejecutaron durante el proceso de cierre, deberá, incluir fotografías a color y/o videos (debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84). El informe deberá ser firmado por el representante legal.
	Informar sobre el estado del trámite de la solicitud de evaluación del plan de cierre temporal o definitivo de la Planta Callao (Planta 2 y 3), presentada el día 25 de febrero de 2015 (Registro N° 00016051-2015) ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de la Industria del Ministerio de la Producción	Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la Resolución Directoral correspondiente, hasta obtener la respuesta a la solicitud efectuada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, lo siguiente: (i) Un informe detallando el estado del procedimiento de evaluación del plan de cierre que precise las acciones realizadas por el administrado durante dicho procedimiento y que evidencien el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera. (ii) Copia del pronunciamiento de la autoridad certificadora que ponga fin al trámite de la solicitud de aprobación del Plan de Cierre de la Planta Callao (Planta 2 y Planta 3). El informe deberá ser firmado por el representante legal.

3. El 2 de enero de 2018³, el administrado interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral.
4. El 4 de enero de 2019⁴, el administrado presentó un escrito adicional (en adelante, **escrito adicional I**).
5. El 9 de enero de 2019⁵, el administrado presentó otro escrito adicional (en adelante, **escrito adicional II**).

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Mediante la presente Resolución se pretende determinar lo siguiente:

³ Escrito con Registro N° 2019-E01-000220. Folios 56 al 66 del Expediente.

⁴ Escrito con Registro N° 2019-E03-000822. Folios 67 al 87 del Expediente.

⁵ Escrito con Registro N° 2019-E03-02048. Folios 469 al 567 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- (i) Cuestión procesal: Si procede el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral.
- (ii) Única cuestión en discusión: Si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Cuestión procesal: Procedencia del recurso de reconsideración

7. De acuerdo con lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le causa agravio.
8. Asimismo, resulta aplicable el Artículo 219° del TUO de la LPAG, el cual establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
9. Mediante Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto del 2014, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA manifestó que para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración no se requiere la presentación de una nueva prueba para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado. De esta manera, la ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), pero no en la procedencia del recurso de reconsideración⁶.
10. En el presente caso, el recurso de reconsideración fue interpuesto dentro del plazo legal; toda vez, que la Resolución Directoral fue notificada el 7 de diciembre de 2018⁷ y el escrito de reconsideración fue presentado el 2 de enero de 2019.
11. Asimismo, el administrado remitió como pruebas nuevas los siguientes documentos:
 - (i) Copia de la Partida Electrónica N° 70056073 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, en el que se verifica que el predio ubicado en Calle Omicrón 672 – Callao, fue transferido en propiedad mediante contrato de compra venta a tercero.

⁶ **Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto del 2014**
"40. Sobre el particular, corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuada acerca de alguno de los puntos materia de controversia.
41. Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la Autoridad Decisora, no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado, sino que basta que se presente nueva prueba, pues la ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del medio impugnatorio en general. La ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración".

⁷ Folio 55 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- (ii) Copia de la Partida Electrónica N° 70060309 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, en el que se verifica que el predio ubicado en Calle Omicrón 643 – Callao, fue transferido en propiedad mediante contrato de compra venta a tercero.
- (iii) Copia del Oficio N° 6278-2015-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM de fecha 31 de agosto de 2015
- (iv) Copia del Informe N° 1392-2015-PRODUCE/DVMYPE-IDIFFAM-DIEVAI de fecha 28 de agosto de 2015.
- (v) Copia de la Orden de Servicio N° 17971 a la empresa BenchMark TSA S.A.C. por el servicio de elaboración de Plan de Cierre de la Planta Minsa.

12. Por lo tanto, el administrado cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.

III.2 **Única cuestión en discusión:** determinar si el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado debe ser declarado fundado o infundado

III.2.1. Análisis de las nuevas pruebas aportadas

- 13. A efectos de llevar a cabo el análisis referido al recurso de reconsideración, establecido en el Artículo 219º del TUO de la LPAG, para la determinación de prueba nueva debe distinguirse: (i) el hecho materia de la controversia que requiere ser probado; y, (ii) el hecho que es invocado para probar la materia controvertida⁸.
- 14. En tal sentido, deberá acreditarse la relación directa entre la nueva prueba y la necesidad del cambio de pronunciamiento. Es decir, deberá evidenciarse la pertinencia de la nueva prueba que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de algunos de los puntos controvertidos.
- 15. Por tanto, se debe tener en cuenta lo señalado por Morón Urbina: “(...) *para nuestro legislador no cabe la posibilidad que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con solo pedírselo, pues estima que dentro de una línea de actuación responsable del instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso concreto y ha aplicado la mejor regla jurídica que estima idónea. Por ello perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tal solo un nuevo pedido o una nueva argumentación de los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite reconsideración (...)*”⁹.
- 16. A continuación, se procederá a analizar si las nuevas pruebas aportadas en el Recurso de Reconsideración desvirtúan la infracción imputada.

⁸ Morón Urbina, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Edición 11, Gaceta Jurídica 2009*, página 615.

⁹ Morón Urbina, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Edición 11, Gaceta Jurídica 2009*, página 614.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

III.2.1 Único hecho imputado: El administrado ha realizado actividades de cierre sin contar con la evaluación y aprobación de la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.

(i) Análisis del recurso impugnativo

17. Mediante la Resolución Directoral se declaró la responsabilidad del administrado por haber realizado actividades de cierre sin contar con la evaluación y aprobación de la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental; asimismo se dictó una (1) medida correctiva contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral, a fin de corregir la conducta infractora.
18. En su recurso de reconsideración, el administrado presentó copia del Oficio N° 6278-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM de fecha 31 de agosto de 2015 y del Informe N° 1392-2015-PRODUCE/DVMYPE-IDIFFAM-DIEVAI del 28 de agosto de 2015 que lo sustenta.
19. De la revisión de dichos documentos, se verifica que, en atención a la solicitud de evaluación de Plan de Cierre presentada por el administrado ante el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) mediante escrito con registro N° 0016050-2015, dicha Autoridad le informó mediante Oficio N° 6278-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM que la documentación presentada como “Plan de Cierre” el 25 de febrero de 2015 debe ser encausada como un “Informe de cumplimiento de las actividades de cierre”; toda vez que la información presentada **corresponde a actividades de cierre ya ejecutadas por la empresa** y no al Plan de Cierre como instrumento de gestión ambiental elaborado antes del cese de la actividad industrial.
20. Al respecto, el administrado alega que las actividades de cierre de la Planta Callao se ejecutaron **hasta el mes de noviembre de 2014**, conforme se verifica de la documentación presentada como “Plan de Cierre” a PRODUCE y se corrobora con lo manifestado por PRODUCE en el Oficio N° 6278-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM. En tal sentido, la norma que corresponde aplicar es el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de las Actividades de la Industria Manufacturera aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, el **RPADAIM**) y no el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, el **Reglamento de Gestión Ambiental de Industria**).
21. Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 23° del RPADAIM¹⁰ establece la facultad de la Autoridad Competente de exigir al titular de la actividad industrial, la presentación de un Plan de Cierre, a diferencia de lo establecido en el artículo 65°

¹⁰ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI**

“(…)”

Artículo 23.- Plan de Cierre.- La Autoridad Competente podrá exigir que el titular de actividades de la industria manufacturera presente para los efectos de cierre temporal o definitivo de la actividad industrial según sea el caso, un Plan de Cierre que incluirá las garantías requeridas para su cumplimiento estricto, las medidas que deberá adoptar para evitar efectos adversos al ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o puedan aflorar en el corto, mediano o largo plazo y las actividades para la restauración de los ambientes afectados, debiendo verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento. El Plan de Cierre a criterio de la Autoridad Competente podrá formar parte de la EIA o PAMA según corresponda.

“(…)”.

del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria¹¹, que obliga al administrado a comunicar a la autoridad su decisión de cierre con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre.

22. En ese sentido, se verifica que la norma que se encontraba vigente durante la ejecución de las actividades de cierre de la Planta Callao¹² fue el RPADAIM y el no Reglamento de Gestión Ambiental de Industria. Por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 23^o del RPADAIM, no le resultaba exigible la presentación de un Plan de Cierre, toda vez que no se acredita que la Autoridad Competente así se lo haya exigido.
23. Cabe indicar que el principio de tipicidad¹³ 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 Urbina 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 al Principio de Tipicidad y atendiendo a lo indicado por PRODUCE en el oficio e informe indicados en el numeral 18 de la presente Resolución y a que el RPADAIM es la norma que se encontraba vigente durante la ejecución de las

¹¹ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**

"(...)

Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre

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

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.

(...)"

¹² Las cuales culminaron en noviembre de 2014, de acuerdo a lo manifestado por el administrado, y conforme se reitera en el Informe N° 1392-2015-PRODUCE/DVMYPE-IDIFFAM-DIEVAI del 28 de agosto de 2015 que sustenta el Oficio N° 6278-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM emitido por PRODUCE.

¹³ **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 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.

(...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

actividades de cierre de la Planta Callao, no se puede atribuir al administrado el supuesto incumplimiento materia de análisis, por lo que corresponde declarar el archivo del PAS y declarar fundado el Recurso de Reconsideración, en consecuencia, carece de objeto pronunciarse sobre los demás alegatos señalados en su escrito de reconsideración.

En uso de las facultades conferidas en el literal o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, y en el artículo 20° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por **MANUFACTURAS INDUSTRIALES MENDOSA S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 3026-2018-OEFA/DFAI; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2º.- Archivar el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra **MANUFACTURAS INDUSTRIALES MENDOSA S.A.** por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N.º 1 de la Resolución Subdirectoral N° 473-2018-OEFA/DFAI/SFAP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3º.- Informar a **MANUFACTURAS INDUSTRIALES MENDOSA S.A.**, que contra la presente Resolución es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados 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 Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese,

[RMACHUCA]

RMB/SPF/ivo



"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: 09268960"



09268960