



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

SFAP: Subdirección de
Fiscalización en
Actividades Productivas

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

2019-I01-023138

Lima, 15 de mayo de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00663-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 2704-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SIDERÚRGICA MECANIZADA S.A.C.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ATE
UBICACIÓN : DISTRITO DE ATE, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE PRODUCTOS ELABORADOS
DE METAL
MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

VISTOS: La Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA-DFAI del 31 de octubre de 2018, la Resolución N° 022-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de enero de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 12 de julio de 2018, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) emitió la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI², a través de la cual se declaró, entre otras cosas, la existencia de responsabilidad administrativa de Siderúrgica Mecanizada S.A.C. (en adelante, **Siderúrgica Mecanizada**) por la comisión de la infracción N° 1 que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 2029-2017-OEFA/DFSAI/SDI³ y ordenó el cumplimiento de la medida correctiva señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral señalada.
2. El 26 de julio de 2018, Siderúrgica Mecanizada interpuso recurso de reconsideración⁴ contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018.
3. El 11 de setiembre de 2018⁵, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Siderúrgica Mecanizada.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20511559635.

² Folios del 106 al 118 del Expediente.

³ Folios 11 al 14 del Expediente.

⁴ Folios 121 al 146 del Expediente.

⁵ Conforme consta en el Acta obrante en el folio 150 del Expediente.

4. Mediante Resolución N° 2604-2018-OEFA-DFAI del 31 de octubre de 2018, la DFAI declaró fundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, e infundado en los extremos referidos a revocar la responsabilidad administrativa y la medida correctiva dictada; variando la sanción de multa impuesta a **Siderúrgica Mecanizada S.A.C.**, por la comisión de la infracción N° 1 indicada en la Resolución Subdirectorial N° 2030-2017-OEFA/DFAI/SDI, siendo la nueva multa ascendente a 2.65 (Dos con 65/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
5. El 04 de diciembre de 2018, el administrado interpuso recurso de apelación⁶ contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018 (en adelante, **Resolución Directoral impugnada**).
6. Con fecha 18 de enero de 2019, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, al haber vulnerado el principio del debido procedimiento y el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación; y retrotrajo el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.
7. En ese sentido, corresponde a esta Dirección emitir un nuevo pronunciamiento relativo al recurso de reconsideración interpuesto por el administrado en contra de la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, presentado el 26 de julio de 2018.

II. **Determinar si es procedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por Siderúrgica Mecanizada contra la Resolución Directoral**

8. El numeral 217.2 del artículo 217° y el artículo 218° 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**)⁷ establecen que son impugnables, entre otros, los actos definitivos que ponen fin a la instancia, mediante los recursos administrativos de reconsideración y apelación.

⁶ Folios 201 del Expediente.

⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 217°.- Facultad de contradicción

(...)

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

(...)

Artículo 218°. Recursos administrativos

216.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

9. Dentro de dicho marco, de la concordancia del numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG con el numeral 24.1 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**)⁸ se desprende que los administrados pueden interponer recurso de reconsideración contra los actos administrativos emitidos por la DFAI, sólo si adjunta prueba nueva, en el plazo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación del acto que se impugna.
10. A efectos de la aplicación del artículo 219° del TUO de la LPAG⁹, 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 controvertida. 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.
11. En tal sentido, la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración se debe encontrar referida a la presentación de un documento o medio que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia y que no haya sido valorado previamente por la instancia administrativa a cargo de resolver el recurso de reconsideración.
12. Dentro del plazo legal, Siderúrgica Mecanizada ofreció los siguientes documentos como nueva prueba:
- a) Copia de la Consulta en línea del Registro Nacional de la Micro y Pequeña empresa – REMYPE¹⁰.
 - b) Vigencia de poder de persona jurídica, con la finalidad de acreditar que el capital de la sociedad asciende a S/ 26 000.00 nuevos soles¹¹.
 - c) Carta del 26 de julio de 2018, remitida por la empresa Water Air Quality S.A.C., conteniendo la propuesta técnico – económica para la elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental de la Planta Ate¹².

⁸ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

24. 1 Son impugnables los actos administrativos emitidos por la Autoridad Decisora, mediante los recursos de reconsideración y apelación (...)."

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 219°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación".

¹⁰ Folio 129 del Expediente.

¹¹ Folio 130 del Expediente.

¹² Folios 131 al 135 del Expediente.

- d) Carta Circular N° 001-2018-OEFA/DFAI del 13 de junio de 2018¹³, mediante la cual se pone de conocimiento el Inventario de prácticas empresariales con efectos positivos en el ambiente.
 - e) Copia de la denuncia policial del 27 de abril de 2017¹⁴, dejando constancia de que el representante fue víctima del presente delito de robo agravado de sus pertenencias y lesiones, lo cual impidió que ejerza una adecuada defensa en el presente PAS.
 - f) Copia de la Resolución de fecha 9 de julio de 2018, emitida por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental del Distrito Fiscal de Lima, Lima Este y Lima Sur del Ministerio Público¹⁵, mediante la cual se pone de conocimiento la disposición de declarar no ha lugar la formalización de la denuncia por la presunta comisión del delito de contaminación ambiental.
13. Las pruebas antes mencionadas no obraban en el Expediente, razón por la cual constituyen nuevas pruebas. Por consiguiente, se evaluará si estas nuevas pruebas desvirtúan la responsabilidad de Siderúrgica Mecanizada.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

14. Siderúrgica Mecanizada, a través de su recurso de reconsideración del 26 de mayo de 2018 interpuesto dentro del plazo legal, así como en la audiencia de informe oral del 11 de setiembre del 2018, centra su cuestionamiento respecto de la determinación de responsabilidad declarada mediante la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, la medida correctiva ordenada, así como la multa señalando que:
- a) El 27 de abril del 2017, el representante de la empresa fue víctima del presunto delito de robo agravado, el cual le impidió ejercer adecuadamente su defensa.
 - b) La Supervisión Especial 2017 efectuada a la Planta Ate de Siderúrgica Mecanizada no se encontraba programada, lo cual configura un vicio de nulidad, pues esta debió ser coordinada con el administrado para que este pueda ser asistido por un profesional, generándose un estado de indefensión.
 - c) No se valoró el Informe N° 0463-2017-DESA/DISA IV LE, emitido por la Dirección de Salud IV Lima Este (en adelante, **DIRESA**), el cual concluye que *“las operaciones de acabado de productos metálicos mediante el uso de torno generan emisiones de viruta metálica, emisiones de material particulado y de ruido, las mismas que se confinan en el espacio laboral y que no tienen un impacto relevante en la parte ambiental del entorno”*. Así como el Informe 21- MDA/GGA/SGAY y CA/SA/RW/17 emitido por la Municipalidad de Ate, a propósito de la inspección efectuada el 2 de mayo

¹³ Folio 136 del Expediente.

¹⁴ Folios 137 y 138 del Expediente.

¹⁵ Folios 140 al 146 del Expediente.

del 2017, ni el Informe Fundamentado N° 061-2017-OEFA/DFSAI-COFEMA del 23 de noviembre del 2017.

- d) Las actividades de la empresa no generan un impacto relevante en el ambiente, siendo que la autoridad de salud se ha pronunciado en ese sentido, pues teniendo en cuenta la naturaleza de su actividad, así como el tamaño de la producción, frecuencia del uso de la fundición, las emisiones generadas se concentran en cantidades moderadas que no generan un daño grave al ambiente ni a la salud.
 - e) La DIRESA y el OEFA caen en graves contradicciones respecto al horno de fundición, pues el Ministerio Público ya determinó declarar no ha lugar la investigación por el presunto delito de contaminación ambiental, indicando que las emisiones son de concentraciones moderadas.
 - f) La medida correctiva ordenada carece de objeto, al tratarse de una actividad que no genera impacto relevante en el ambiente, conforme lo indica la autoridad de salud.
 - g) La multa es arbitraria, abusiva y desproporcionada, pues no se ha generado contaminación alguna, ni se ha probado la misma. Además, la multa es confiscatoria, desincentivando la libre empresa, producción y empleo.
15. Previamente, cabe apreciar que la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado para el desarrollo de actividades industriales manufactureras se estableció desde el Decreto Supremo N° 19-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), cuyo artículo 10° dispuso para las actividades nuevas¹⁶ el deber de contar con un Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental aprobada, previo al inicio de sus actividades; y, la obligación de contar con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) para las actividades que se encontraban en curso¹⁷ a la fecha de

¹⁶ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**

"(...)

Artículo 10.- Exigencia para nuevas Actividades o Ampliación. - Los titulares de la industria manufacturera deberán presentar:

1. Un EIA o una DIA como requisito previo al inicio de nuevas actividades.

2. Un EIA o una DIA para los que realicen incrementos en la capacidad de producción, de tamaño de planta o instalación fabril, diversificación, reubicación o relocalización.

¹⁷ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**

"(...)

Artículo 8.- Documentos Exigibles. - Las actividades de la industria manufacturera están sujetas a la presentación de:

(...)

2. Actividades en Curso. - Un PAMA para el caso de actividades en curso que deban adecuarse a las regulaciones ambientales aprobadas por la Autoridad Competente, suscrita por un consultor ambiental y por el titular de la actividad.

(...)"

Artículo 18.- PAMA. - De conformidad con lo establecido en el inciso 2) del Artículo 8, la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligadas las empresas de la industria manufacturera, se hará a través de los PAMA para la Industria Manufacturera.

Los PAMA son exigibles a las empresas que tengan actividades en curso a la fecha de promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación.

La presentación del PAMA se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente."

promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación¹⁸.

16. Conforme lo indicado, respecto a las actividades en curso a la entrada de vigencia del RPADAIM, el artículo 18° de la citada norma establece que la exigibilidad de los PAMA se encontraba condicionada a la promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que dispongan una adecuación¹⁹.
17. Precisamente, en el marco de lo establecido en el RPADAIM, PRODUCE aprobó los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para Efluentes y Emisiones de las actividades de los rubros Cemento, Cerveza y Papel, mediante el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, publicado el 4 de octubre de 2002, priorizando de esta manera, la adecuación ambiental de las mencionadas actividades en curso²⁰.
18. De otro lado, mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI se aprobó el Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera (en adelante, **Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM**), el cual dispuso, entre otros aspectos, que la autoridad competente podía exigir el inicio de la adecuación ambiental a aquellas actividades en curso -a las cuales aún no les fuera exigible la presentación de un DAP o PAMA- que fueran objeto de una denuncia ambiental en su contra²¹.

¹⁸ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**

(...)

Artículo 18.- PAMA. - De conformidad con lo establecido en el inciso 2) del Artículo 8, la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligadas las empresas de la industria manufacturera, se hará a través de los PAMA para la Industria Manufacturera.

Los PAMA son exigibles a las empresas que tengan actividades en curso a la fecha de promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación.

La presentación del PAMA se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente."

¹⁹ **Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**

Artículo 18.- PAMA. - De conformidad con lo establecido en el inciso 2) del Artículo 8, la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligadas las empresas de la industria manufacturera, se hará a través de los PAMA para la Industria Manufacturera. Los PAMA son exigibles a las empresas que tengan actividades en curso a la fecha de promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación. La presentación del PAMA se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente.

"Artículo 7.- Diagnóstico Ambiental Preliminar

Las empresas industriales manufactureras en actividad de los Subsectores cemento, cerveza y papel, deberán presentar un Diagnóstico Ambiental Preliminar al Ministerio de la Producción, para lo cual dentro del plazo de treinta (30) días útiles de publicado el presente Decreto Supremo, comunicarán a la autoridad competente el nombre de la empresa de consultoría ambiental debidamente registrada, a la que el titular de la actividad manufacturera hubiese contratado para cumplir con lo dispuesto en la presente norma. (...)"

²¹ **Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI**

(...)

Artículo 7.- Situación de Titulares sin PAMA, DAP, EIA o DIA.

Aquellos titulares de actividades para las cuales aún no sea exigible la presentación de un DAP o PAMA y que a la fecha de presentación de una denuncia ambiental en su contra no cuenten con un DAP, PAMA u otro instrumento similar aprobado o en proceso de aprobación, podrán ser obligados por la autoridad competente a iniciar un proceso de adecuación ambiental, conforme a las disposiciones del Reglamento y del presente Régimen, sin perjuicio de las medidas de seguridad o de remediación a que hubiere lugar.

Si el infractor es titular de una actividad comprendida en el Artículo 10 del Reglamento o que pertenezca a un Subsector para el cual la presentación del DAP o PAMA es exigible, la autoridad competente podrá sancionar

19. Bajo ese escenario normativo, en junio de 2015 se publicó el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en lo sucesivo, **RGAIMCI**), el cual entró en vigencia el 4 de setiembre de 2015, el mismo que establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final²² que los titulares que estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, entre otros, que no cuenten con un PAMA o un DAP, tendrán un plazo máximo de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.
20. De la revisión del Portal Web de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y Aduanas - SUNAT se evidencia que el administrado se identifica con RUC N° 20511559635 e inició actividades el 15 de setiembre de 2005.
21. En tal sentido, de acuerdo a lo descrito en los párrafos precedentes, al haber iniciado el administrado sus actividades el 15 de setiembre de 2005, según la consulta realizada en el portal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, la actividad desarrollada por el administrado, fabricación de productos elaborados de metal, sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción, no constituye una actividad priorizada, por lo que esta Dirección declaró la responsabilidad y sancionó al administrado por realizar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental, al no serle aplicable el plazo de adecuación establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final.
22. Sin embargo, con fecha 21 de febrero de 2019, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, **TFA**) emitió la **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, por medio de la cual varía el criterio seguido en resoluciones anteriores**²³, al cambiar la interpretación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo VI del Título Preliminar del **TUO de la LPAG**²⁴.

dicha infracción sin perjuicio de obligarlo a iniciar el proceso de adecuación ambiental respectivo y de imponerle las medidas de seguridad o de remediación a que hubiera lugar."

²² **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**

(...)

Cuarta. - Adecuación ambiental de titulares que no cuenten con instrumento de gestión ambiental aprobado

Los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del presente Reglamento estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de los recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (03) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.

²³ **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

Considerando 98:

"Si bien, con lo antes señalado esta sala varía el criterio seguido en resoluciones anteriores del Tribunal, corresponde indicar que, conforme se ha argumentado en pronunciamientos anteriores, la Administración está en capacidad de poder modificar las decisiones administrativas que haya emitido en un determinado momento, en aso considere cambiar la interpretación anterior (...)"

²⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

23. Sobre el particular, tal como lo indica el TFA en la Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la voluntad del legislador fue establecer que, si la actividad se inicia después de la vigencia del RGAIMCI, sin que el proyecto cuente con la certificación ambiental correspondiente, el administrado incurre en infracción administrativa sancionable²⁵.
24. Por otro lado, **sobre la adecuación ambiental de las actividades en curso**, el artículo 53° del RGAIMCI, dispone que los titulares de la actividad de la industria manufacturera que vienen ejecutando sus actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) deben solicitar ante la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de un IGA correctivo -DAA o PAMA-, con la finalidad de evaluar los impactos que ha producido su actividad y establecer medidas de manejo correctivas, de adecuación y de restauración del ambiente en caso de ser necesario²⁶.
25. Así, en el Anexo I del RGAIMCI se define como **actividad en curso, cualquier actividad de la industria manufacturera o de comercio interno de competencia del PRODUCE que se viene ejecutando a la vigencia de la referida norma**²⁷.

Artículo VI. - Precedentes administrativos

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la Interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

²⁵ **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

"52. Considerando el nuevo marco normativo, resulta fundamental considerar que una de las principales disposiciones del RGAIMCI se funda en exigir como regla general la obligatoriedad de contar con certificación ambiental.

(...)

56. En ese sentido, se evidencia que la voluntad del legislador fue establecer que, si la actividad se inicia después de la vigencia del RGAIMCI, sin que el proyecto cuente con la certificación ambiental correspondiente, el administrado incurre en infracción administrativa sancionable".

57. En consecuencia, se advierte que a partir de la entrada en vigencia del RGAIMCI, para el caso de las actividades nuevas, los titulares de industrias manufactureras, deberán contar con la certificación ambiental respectiva, de manera previa al inicio de sus actividades; siendo que, de infringir esta disposición, corresponderá a la autoridad fiscalizadora disponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

(...)"

²⁶ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**

Artículo 53°. -Adecuación ambiental de las actividades en curso

53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de: a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso. b) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y/o potenciales caracterizados como relevantes, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

²⁷ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**

ANEXO I

DEFINICIONES

Para la aplicación de lo dispuesto en el presente Reglamento se utilizarán los términos establecidos en la normativa ambiental vigente y los que se precisan a continuación: **Actividad en curso.** - Cualquier actividad de la industria manufacturera o de comercio interno de competencia del PRODUCE que se viene ejecutando.

26. Del mismo modo, en el artículo 53° del RGAIMCI, se señala que el IGA correctivo, propuesto por el titular para la adecuación de su actividad, debe ser sustentado en la metodología que apruebe el PRODUCE, previa opinión favorable del MINAM de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final de dicho dispositivo legal²⁸.
27. Así, en el considerando 65 de la Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA manifiesta que, se advierte que la voluntad del legislador fue establecer un periodo de adecuación, para las actividades en curso a la entrada de vigencia del RGAIMCI, con la finalidad de que presenten su IGA correctivo, conforme a las condiciones, plazo y metodología que la autoridad competente estableciera:
- “65. En ese sentido, se advierte que la voluntad del legislador fue establecer un periodo de adecuación, para aquellas actividades que se encontraban en curso a la entrada de vigencia del RGAIMCI, con la finalidad de que presenten su instrumento de gestión ambiental correctivo, conforme a las condiciones, plazo y metodología que la autoridad competente estableciera”.*
28. Ahora bien, corresponde reiterar que, conforme a la consulta realizada en el portal de la SUNAT, el administrado inició actividades el 15 de setiembre de 2005, actividad hasta el momento de la emisión de la presente resolución, no habría cesado.
29. En atención a ello, cabe indicar que, de conformidad con el análisis realizado por el TFA en los considerandos del 69 al 75 de la Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM²⁹, en la medida que realizar actividades sin contar con un

²⁸ **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**

Artículo 53°. - Adecuación ambiental de las actividades en curso 53.2 El instrumento de gestión ambiental correctivo, propuesto por el titular para la adecuación de su actividad, debe ser sustentado en la metodología que apruebe el PRODUCE, previa opinión favorable del MINAM de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final del presente Reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Novena. - Aprobación de Metodologías

El PRODUCE, mediante Resolución Ministerial, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación del presente Reglamento en el Diario Oficial El Peruano, previa opinión favorable del MINAM, aprobará las Metodologías que se mencionan en el presente Reglamento.

²⁹ **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

“69. Ahora bien, conforme ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, la conducta referida a desarrollar proyectos o realizar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, constituye una infracción permanente.

(...)

71. En la misma línea, López-Urbina sostiene que las infracciones permanentes son aquellas donde el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable; ya que, el ilícito se sigue consumando, la infracción se sigue cometiendo y se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica.

72. Siendo ello así, es importante resaltar que durante la comisión de la presente conducta infractora se ha producido un cambio normativo, toda vez que el reglamento vigente a la fecha de inicio de actividades de Ladrillera Nacional, esto es el RPADAIM, fue derogado por el RGAIMCI, reglamento vigente actualmente.

73. Al respecto, corresponde señalar que conforme se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, la norma aplicable en los casos de los delitos permanentes - criterio aplicable por extensión a las infracciones permanentes- es la norma vigente cuando cesa la consumación de la infracción, de acuerdo al siguiente detalle:

(...)

75. En ese sentido, esta sala considera que en la medida que la conducta infractora - realizar actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental- persiste, corresponde aplicar la norma material actualmente vigente, esto es el RGAIMCI.

instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, constituye una infracción permanente, la norma aplicable es la vigente cuando concluye el ilícito administrativo. En ese sentido, dado que la conducta infractora persiste, corresponde aplicar la norma material actualmente vigente, esto es el RGAIMCI.

30. En este punto, cabe señalar que, de acuerdo a lo indicado por el TFA, de una interpretación sistemática de la norma, se desprende que en el RGAIMCI se establecen dos supuestos: (i) Si la actividad se inicia después de la vigencia del RGAIMCI, sin que el proyecto cuente con la certificación ambiental correspondiente, el administrado incurre en infracción administrativa sancionable y (ii) Si la actividad se encontraba en curso a la entrada de vigencia del RGAIMCI, correspondía aplicar el periodo de adecuación -tres (3) años-, con la finalidad de que el administrado presente su IGA correctivo³⁰.
31. Por otro lado, es oportuno señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Final, el referido periodo de adecuación resulta aplicable a los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del RGAIMCI, estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, **aprovechamiento de los recursos naturales**, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un PAMA o un DAP.
32. Respecto de ello, el TFA precisa que, en atención al alcance del concepto aprovechamiento de los recursos naturales³¹ y la igualdad en la aplicación de la

³⁰ **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

"76. Ahora bien, conforme a lo señalado previamente, para el caso en específico, en el RGAIMCI se establecen dos supuestos:

- (i) Si la actividad se inicia después de la vigencia del RGAIMCI, sin que el proyecto cuente con la certificación ambiental correspondiente, el administrado incurre en infracción administrativa sancionable.*
- (ii) Si la actividad se encontraba en curso a la entrada de vigencia del RGAIMCI, correspondía aplicar el periodo de adecuación -tres (3) años-, con la finalidad de que el administrado presente su instrumento de gestión ambiental correctivo, conforme a las condiciones, plazo y metodología que la autoridad competente establezca.*

77. Cabe precisar que dichas premisas se obtienen de una interpretación sistemática de la norma, toda vez que este método permite interpretar aplicando el conjunto de principios, conceptos, elementos y contenidos que sirven para dar contexto a la norma dentro de su grupo o conjunto normativo. El método de interpretación sistemática concibe el derecho como un sistema estructural y establece la interpretación considerándolo como una totalidad integrada y no solo en función del cuerpo legislativo en el que se haya la norma jurídica."

³¹ **Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

"(...)

84. Sobre ello, en relación al aprovechamiento de los recursos naturales, resulta importante indicar que, se considera como recursos naturales a todo componente de la naturaleza susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, se clasifican en renovables y no renovables, tales como: las aguas, el suelo, la diversidad biológica, los recursos hidrocarbúricos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos, la atmosfera, los minerales.

*85. Al respecto, en el Glosario Jurídico Ambiental Peruano, se señala lo siguiente:
Aprovechamiento sostenible de recursos naturales. –*

1. Se consideran recursos naturales a todos los componentes de la naturaleza, susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado, conforme lo dispone la ley. (Ley N°28611, Artículo 84). LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

2. Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables consiste en la explotación eficiente de los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros

Ley, se infiere que los rubros del sector industria se encontrarían en el ámbito de aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final.

33. En ese orden de ideas, se concluye que, **la Cuarta Disposición Complementaria Final**, sería aplicable a las actividades en curso de la industria manufacturera o de comercio interno de competencia del PRODUCE que se venían ejecutando a la entrada en vigencia del RGAIMCI, como se aprecia a continuación:

“89. En ese sentido, dentro de la línea de la interpretación sistemática, de la lectura conjunta del artículo 53.1 del RGAIMCI, la definición del término “actividades en curso” recogido en el Anexo I del citado reglamento, y el pronunciamiento del TC sobre la igualdad en la aplicación de la norma, se advierte que la Cuarta Disposición Complementaria Final, sería aplicable a las actividades en curso de la industria manufacturera o de comercio interno de competencia del PRODUCE que se venían ejecutando a la entrada en vigencia del RGAIMCI.”

34. Adicionalmente, se debe agregar que, mediante la Resolución Vice Ministerial N° 015-2018-PRODUCE/DVMYPE-I del 11 de diciembre de 2018, PRODUCE señaló que el plazo de adecuación contemplado en la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI, deberá considerar que mediante el Decreto Supremo N° 011-2016-PRODUCE, se aprobaron las metodologías para la elaboración del IGA correctivo³², lo cual habilita el cumplimiento de lo establecido en el numeral 53.2 del artículo 53° del RGAIMCI; en relación, a las metodologías que deben utilizar los titulares de actividades en curso para la elaboración del IGA correctivo³³.
35. En ese sentido, tal como lo precisa el TFA en el considerando 91 de la Resolución N° 082-2019-OEFA/TFA-SMEPIM se infiere que, **el plazo de adecuación señalado en la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI para la presentación del IGA correctivo vencería el 27 de junio de 2019**, conforme a lo señalado por la autoridad competente:

“91. En ese sentido, el plazo de adecuación señalado en la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI para la presentación del instrumento de gestión ambiental correctivo vencería el 27 de junio de 2019, conforme a lo señalado por la autoridad competente.”

36. En consecuencia, el TFA concluye que, los titulares que realizaban actividades antes de la entrada en vigencia del RGAIMCI - actividades en curso- tienen como plazo máximo hasta el 27 de junio de 2019, para presentar el IGA

recursos del entorno y del ambiente. (Ley N° 26821, artículo 28). LEY ORGÁNICA PARA EL APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES.”

86. *Por lo que, considerando el alcance del concepto aprovechamiento de los recursos naturales, es posible inferir que los rubros del sector industria se encontrarían en el ámbito de aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final.”*

³² Publicado en el Diario El Peruano el 25 de junio de 2016.

³³ **Resolución Vice Ministerial N° 015-2018-PRODUCE/DVMYPE-I**
(...) Artículo 2.- Disponer que la Dirección General de Asuntos Ambientales de industria del Ministerio de la Producción tome acciones en atención a la interpretación planteada en la parte considerativa de la presente Resolución Vice Ministerial; respecto de la vigencia del plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final (...)

correspondiente, a la autoridad competente, con la finalidad de adecuar su conducta y obtener el instrumento de gestión ambiental correspondiente.

37. Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes, se advierte que, al estar las actividades del administrado en curso a la entrada en vigencia del RGAIMCI, le resulta aplicable el periodo de adecuación establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final.
38. En ese sentido, según este nuevo criterio de interpretación establecido por el TFA, se considera que los titulares que realizaban actividades antes de la entrada en vigencia del RGAIMCI, -actividades en curso-, como es el caso del administrado (que inició actividades el 15 de setiembre de 2005, según consulta RUC), tiene como plazo máximo el 27 de junio de 2019, para la presentación del IGA correspondiente, ante la autoridad competente³⁴.
39. Por las consideraciones expuestas, corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración presentado por el administrado contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, señalando que carece de sustento emitir un pronunciamiento respecto a cada uno de los alegados planteados en el recurso que da mérito al presente pronunciamiento.

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 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 **FUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por **SIDERÚRGICA MECANIZADA S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, por la conducta infractora N° 1, respecto a haber realizado actividades industriales en la Planta N° 1 - Villa El Salvador, sin contar con instrumento de gestión ambiental, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Dejar sin efecto la sanción y la medida correctiva dictada en la Tabla N° 1, de la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

³⁴

De acuerdo a lo señalado por el administrado en su recurso de reconsideración, el 13 de marzo de 2019 la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción aprobó mediante Resolución Directoral Nro. 232-2019- PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI la Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) de la instalación industrial ubicada en la Mz. D, Asociación La Concordia, distrito de Villa María del Triunfo - Lima (Planta Nro. 1).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

SFAP: Subdirección de
Fiscalización en
Actividades Productivas

Artículo 3°.- Informar a **SIDERÚRGICA MECANIZADA S.A.C.** que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso 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 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

ROMB/JRF



"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: 01061830"



01061830