



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-I01-018484

Lima, 15 de abril de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00466-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1715-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : GRUPO CERÁMICOS FORTALEZA S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA LURIGANCHO-CHOSICA
UBICACIÓN : DISTRITO DE LURIGANCHO-CHOSICA,
PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE ARCILLA Y
CERÁMICA NO REFRACTARIA PARA USO
ESTRUCTURAL (FABRICACIÓN DE LADRILLOS)
MATERIA : IMPEDIMENTO DE ACCIÓN DE SUPERVISIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0783-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el escrito del 13 de junio de 2018 presentado por Grupo Cerámicos Fortaleza S.A., el Informe Técnico N° 00337-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de abril de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 25 de setiembre de 2017, la Autoridad Supervisora realizó una acción de supervisión especial² (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica³ de titularidad de Grupo Cerámicos Fortaleza S.A. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 25 de setiembre de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)⁴.
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 741-2017-OEFA/DS-IND⁵ del 9 de noviembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Autoridad Supervisora analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20518127358.

² En atención al Oficio N° 214-2016-FEMA-MP-FN de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental del distrito Judicial de Lima, Lima Este y Lima Sur del Ministerio Público, la cual exhorta la realización de acciones de supervisión de las plantas de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractarias para uso estructural (fabricación de ladrillos), que se encuentran ubicadas en el Sector Media Luna de Huachipa del distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

³ La Planta Lurigancho Chosica se encuentra ubicada en la Av. Las Torres Mz. B Sub Lote 21, distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima.

⁴ Acta de Supervisión que se encuentra en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del Expediente.

⁵ Folios del 2 al 6 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0472-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 15 de mayo del 2018⁶ y notificada al administrado el 30 de mayo de 2018⁷ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización, 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. Mediante escrito con Registro N° 50978 del 13 de junio de 2018⁸, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos**) al presente PAS.
5. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 00037-2019-OEFA/DFAI-SFAP del 1 de febrero de 2019⁹ y notificado el 5 de febrero de 2019¹⁰, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, resolvió ampliar el plazo de caducidad del presente PAS hasta el 28 de mayo de 2019.
6. El 7 de febrero de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, mediante la Carta N° 186-2019-OEFA/DFAI¹¹ notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 776-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹² (en lo sucesivo, **Informe Final**).
7. El Informe Final fue debidamente notificado 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 por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución Directoral, el administrado no ha presentado descargos al citado Informe.

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

8. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹³, 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.

⁶ Folios 8 y 9 del Expediente.

⁷ Folio 10 del Expediente.

⁸ Folios 12 al 18 del Expediente.

⁹ Folios 33 al 34 del Expediente.

¹⁰ Folios 35 del Expediente.

¹¹ Folios 37 al 40 del Expediente.

¹² Folios 25 al 31 del Expediente.

¹³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“Disposiciones Complementarias Finales

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

9. Asimismo, el artículo 249° 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 reglamentaria¹⁴.
10. Por ende, en el presente caso y en mérito a que el administrado incurrió en el hecho imputado que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral con posterioridad a la pérdida de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**) –considerando que la supervisión se realizó el 25 de setiembre de 2017–, corresponde aplicar al referido hecho imputado, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo contenidas en el TUO de la LPAG y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
11. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

12. A través del escrito de descargos, el administrado manifestó que reconoce su responsabilidad administrativa por el hecho imputado materia del presente PAS por no haber permitido el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica, durante la Supervisión Especial 2017.
13. Al respecto, el artículo 259° del TUO de la LPAG¹⁵, establece que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción es considerado como una atenuante de la responsabilidad.
14. En concordancia con ello, el artículo 13° del RPAS¹⁶, dispone que el

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 249.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto”.

¹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

(...)

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

(...)”

¹⁶ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA- aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

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

15. En el presente caso, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, en tanto el administrado reconoció su responsabilidad por el hecho imputado en la presentación de descargos a la imputación de cargos, le correspondería la aplicación de un descuento de 50% en la multa que fuera impuesta.

IV. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1. Único hecho imputado: El administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Lurigancho Chosica, durante la Supervisión Especial del 25 de setiembre de 2017.

a) Análisis del único hecho imputado

16. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁷, durante la Supervisión Especial 2017, personal de la Autoridad Supervisora se apersonó a la Planta Lurigancho-Chosica, siendo atendidos por un personal de vigilancia (representante del administrado), quien no se identificó ni brindó información de la planta industrial, e indicó que el ingeniero responsable de la atención en la planta no se encontraba en ese momento, por tal motivo no podía autorizar el ingreso del equipo supervisor del OEFA a la planta industrial.
17. En ese sentido, en el Informe de Supervisión¹⁸, la Autoridad Supervisora concluyó que el administrado no permitió el ingreso del equipo supervisor del OEFA a la Planta Lurigancho-Chosica, obstaculizando las acciones de supervisión. Dicha conducta se sustentó en las fotografías N° 1 al N° 10 adjuntas al Informe de Supervisión¹⁹.

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

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

¹⁷ Folio 41 del Informe de Supervisión N° 741-2017-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del Expediente.

¹⁸ Folio 6 del Expediente.

¹⁹ Folios 31 al 33 del Informe de Supervisión N° 741-2017-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

18. De otro lado, conforme se precisó en el acápite III de la presente Resolución, mediante el escrito de descargos, el administrado reconoció su responsabilidad por la comisión de la presente infracción, por tanto, los hechos bajo el presente análisis han quedado acreditados.
19. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica durante la Supervisión Especial 2017.
20. 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 en el presente PAS.**

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

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

21. 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 correctivas²⁰.
22. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del Sinefa y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG²¹.
23. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²², establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya**

²⁰ 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.
(...)”.

²¹ 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° 004-2019-JUS

“Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad

251.1 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”.

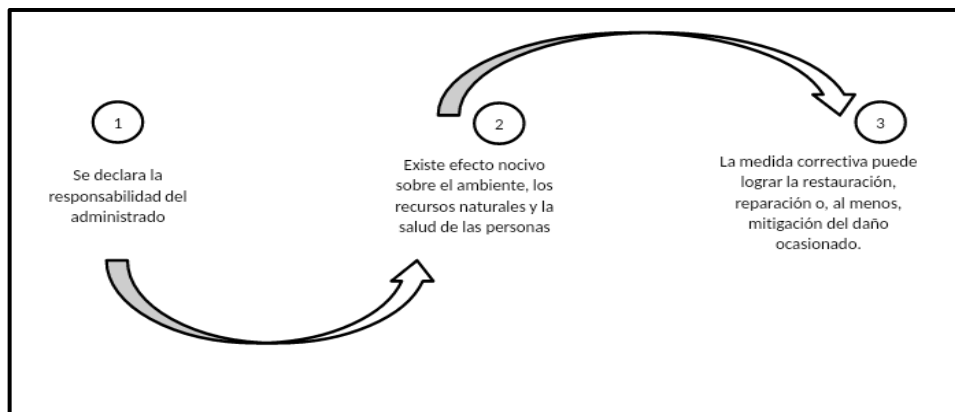
²² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

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 Sinefa²³, 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.

24. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

25. 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

(...)

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.

23

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)



en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁴. 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.

26. 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,
 - 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 imposible²⁵ 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.
27. 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.
28. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

²⁴ 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.

²⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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".*

²⁶ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

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

V.2.1. Único hecho imputado

29. En el presente caso, la conducta imputada al administrado está referida a no haber permitido el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica durante la Supervisión Especial 2017.
30. Sobre el particular, corresponde señalar que, con posterioridad a la acción de supervisión materia de análisis, la Autoridad Supervisora, realizó una acción de supervisión especial del 13 al 14 de setiembre de 2018 a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica, en la cual el administrado permitió el ingreso de los supervisores del OEFA, adecuando de este modo su conducta a lo previsto en la normativa en análisis, conforme se puede verificar de la revisión del Acta de Supervisión del 13 al 14 de setiembre de 2018, en su acápite "Otros aspectos", como se muestra a continuación:

14 Otros Aspectos	
N°.	Descripción
1	Siendo las 10:00 horas del 13 de setiembre de 2018; el equipo supervisor del OEFA se presenta en Planta Huachipa de propiedad del administrado Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.; siendo atendidos por el Miguel Angel Camargo Velásquez (Supervisor); a quien se le comunica el objetivo y alcance de la presente supervisión especial.
2	Al respecto, el representante del administrado informa que actualmente la planta opera en un horario de lunes - sábado; de 7:00 - 17:00, contando con un total de 13 trabajadores aproximadamente propios y 25 contratistas.
	Se hace entrega al representante del administrado de la copia del material fotográfico obtenido durante las acciones de supervisión.

31. Conforme a lo señalado previamente, en el presente caso no existe conducta pendiente de ser corregida, toda vez que, durante la supervisión realizada del 13 al 14 de diciembre del 2018 en la Planta Lurigancho-Chosica, el administrado permitió el ingreso de los supervisores de OEFA. En ese sentido, no existe una condición que se deba corregir o revertir.
32. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sinefa, en el presente caso, no corresponde dictar medida correctiva.

"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.



VI. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

33. La Resolución Subdirectorial propuso que la eventual sanción aplicable tendría un tope mínimo de dos (02) y hasta un máximo de doscientos (200) UIT. 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 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**).
34. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 00337-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de abril del 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión de 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 TUO de la LPAG²⁷.

A. Graduación de la multa

35. 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 248° del TUO de la LPAG²⁸.
36. 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 factor²⁹ (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real,

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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.

(...)”.

²⁸ **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

“Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)”

²⁹ 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° 02013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente³⁰:

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

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

i) Beneficio Ilícito (B)

37. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y/o sus obligaciones fiscalizables. En este caso, el administrado no permitió el ingreso al personal del OEFA a las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica, durante la Supervisión Especial del 2017.
38. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las acciones necesarias para poder disponer de personal capacitado, que garantice el acceso a las instalaciones y facilite la supervisión de los fiscalizadores, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de la empresa.
39. En ese sentido, el costo evitado consiste en la contratación de los servicios de capacitación para el personal de la empresa, respecto a las obligaciones ambientales fiscalizables, las cuales incluyen el hecho de brindar facilidades durante las supervisiones ambientales. Para dicho cálculo, se ha considerado remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico³¹.
40. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³² desde la fecha de inicio del incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
41. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, siguiente:

**Cuadro N° 1:
Detalle del cálculo del beneficio ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por no permitir el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades de supervisión en las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica ^(a)	S/. 28,991.20
COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	18

³⁰ 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.

³¹ Para mayor detalle ver Anexo N° 1.

³² 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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Beneficio ilícito a la fecha del cálculo ^(d)	S/. 33,883.06
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(e)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	8.07 UIT

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1 del Informe.

(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 (setiembre 2017) y la fecha del cálculo de la multa (marzo 2019).

(d) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa fue marzo del 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.

SUNAT – Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

42. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **8.07 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

43. Dada la conducta infractora imputada, y siendo la misma una conducta que socava la labor fiscalizable, como es el ingreso a las instalaciones de una unidad productiva; corresponde aplicar una probabilidad de detección muy baja³³ (0.1), puesto que, el impedimento del ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones fiscalizables; bajo el principio de licitud, es un acto poco probable de ocurrencia (muy bajo); por ello, cuando ocurre, merma la eficacia de la fiscalización, pilar de toda acción que garantice el cumplimiento normativo en materia ambiental.

iii) Factores de gradualidad (F)

44. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el Expediente, se considera aplicar el factor de gradualidad denominado “corrección de la conducta infractora” o factor f5.
45. En cuanto a la corrección de la conducta infractora³⁴, se ha identificado que el administrado –a requerimiento de la autoridad– ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la emisión de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.
46. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 0.80 (80%)³⁵. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2, siguiente:

³³ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo N° 2 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.

³⁴ En cuanto a la corrección de la conducta infractora, se ha identificado que el administrado ha permitido el ingreso y desarrollo de las actividades de supervisión al OEFA durante la acción de supervisión del 14 de setiembre de 2018 en las instalaciones de la Planta Lurigancho-Chosica, de este modo adecua su conducta infractora de obstrucción a la supervisión, después del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

³⁵ Para mayor detalle Ver Anexo N° 2.

**Cuadro N° 2
Factores de Gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	-
f2. El perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	-20%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

iv) Valor de la multa

47. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma asciende a **64.56 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3, siguiente:

**Cuadro N° 3
Resumen de la sanción impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	8.07 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.1
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	80%
Valor de la Multa en UIT (B/p) *(F)	64.56UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

C. Análisis de no confiscatoriedad

48. En aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS³⁶, la multa a ser impuesta, la cual asciende a **64.56 UIT**, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor en el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

Al respecto, cabe señalar que, en el IFI, la SFAP del OEFA solicitó al administrado la remisión de sus ingresos brutos anuales percibidos el año 2016; sin embargo, el administrado no atendió el requerimiento de información.

49. Ante dicha situación, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad, se utilizó la información referencial proporcionada por la Superintendencia Nacional

³⁶ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**
"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.*"



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)³⁷, dado que el OEFA no obtuvo respuesta del administrado respecto a sus ingresos brutos anuales del año 2016.

50. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2016, ascendieron como máximo a **2,531.65 UIT**. En atención a ello, la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendente a **253.16 UIT**. En este caso la multa (**64.56 UIT**), resulta no confiscatoria para el administrado.

D. Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

51. De acuerdo al numeral 6.2. del artículo 6° del RPAS, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual debe ser considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.
52. Al respecto, el administrado ha reconocido de forma expresa y por escrito su responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción imputada a través de su escrito de descargos a la Resolución Subdirectorial y solicita acogerse a la aplicación de la reducción de multa del cincuenta por ciento (50%) conforme a lo establecido en el artículo 13° del RPAS³⁸.
53. En línea con ello, habiéndose realizado dicho reconocimiento en la presentación de los descargos a la imputación de cargos, según el Memorando N° 0043-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 15 de noviembre del 2018, corresponde la aplicación del descuento del 50% a la imputación materia de análisis. Por lo tanto, la multa total asciende a **32.28 UIT**, conforme se detalla en el Cuadro N° 4, siguiente:

Cuadro N° 4
Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

N° de Imputación	Sanción	Sanción reducida en aplicación del artículo 13° del RPAS (-50%)
Único hecho imputado	64.56 UIT	32.28 UIT
Total	64.56 UIT	32.28 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

³⁷ Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 del 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.C durante el año 2016, los mismos ascendieron como máximo a 2,531.65 UIT.

³⁸ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD:**

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

(...)

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

54. Por lo tanto, para el incumplimiento en análisis, la multa calculada asciende a **32.28 UIT**. Conforme a ello, corresponde sancionar con dicho monto al administrado.

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 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 la existencia de responsabilidad administrativa de **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0472-2018-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medida correctiva a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** por el hecho imputado contenido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0472-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Sancionar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** con una multa ascendente a treinta y dos con 28/100 (**32.28**) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, al haber sido considerado responsable por la comisión de la conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0472-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

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

Artículo 5°.- Informar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** 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/CD³⁹.

³⁹ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

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

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Artículo 6°.- Informar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** 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 7°.- Informar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Informar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 9°.- Notificar a **Grupo Cerámicos Fortaleza S.A.**, el Informe Técnico N° 00337-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de abril de 2019, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

ROMB/AAT/isa



"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: 05670387"



05670387