



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-I01-025765

Lima, 30 de mayo de 2019

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00776-2019-OEFA/DFAI

**EXPEDIENTE N°** : 1781-2018-OEFA/DFAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : JUAN JAVIER CHURQUIPA QUISPE<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : PLANTA CHARACATO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE CHARACATO, PROVINCIA Y  
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA  
**SECTOR** : INDUSTRIA  
**RUBRO** : FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE ARCILLA Y  
CERÁMICA NO REFRACTARIA PARA USO  
ESTRUCTURAL  
**MATERIAS** : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
MEDIDA CORRECTIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS  
MULTA

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 753-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el Informe N° 00594-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 29 de mayo del 2019; y,

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

1. Del 15 al 16 de noviembre de 2017 se realizó una acción de supervisión especial<sup>2</sup> (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las instalaciones de la Planta Cerro Colorado<sup>3</sup> de titularidad de Juan Javier Churquipa Quispe (en lo sucesivo, **el administrado**). El hecho detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 15 al 16 de noviembre de 2017<sup>4</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 046-2018-OEFA/DSAP-CIND del 7 de febrero de 2018<sup>5</sup> (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción administrativa a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 500-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 15 de mayo de 2018 y notificada al administrado el 27 de junio de 2018<sup>6</sup> (en adelante,

<sup>1</sup> Con Documento Nacional de Identidad N° 43304978.

<sup>2</sup> Mediante Oficio N° 2077-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 7 de setiembre de 2017, el Ministerio de la Producción traslado el documento de la intervención policial realizada al administrado a fin que el OEFA realice las acciones de supervisión bajo su competencia en el área ante señalada.

<sup>3</sup> La Planta Cerro Colorado se encuentra ubicada en la Mz. C, Lote 13, Z.I. Parque Industrial Río Seco, distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa.

<sup>4</sup> Que obra en el disco compacto (CD), obrante a folio 11 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios del 2 al 10 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

**Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo una presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 11 de julio de 2018<sup>7</sup>, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en lo sucesivo, **escritos de descargos**).
5. El 14 de diciembre de 2018, mediante Carta N° 3933-2018-OEFA/DFAI<sup>8</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 753-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>9</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. El 12 de febrero de 2019<sup>10</sup>, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escritos de descargos**).
7. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0059-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 18 de febrero de 2018<sup>11</sup>, notificada el 22 de febrero<sup>12</sup>, (en adelante, **Resolución Subdirectoral de Ampliación**) la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas amplió el plazo de caducidad del presente PAS.

## 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 Ambiental<sup>13</sup> (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
9. Asimismo, el artículo 247° del TUO de la LPAG establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria<sup>14</sup>.

<sup>6</sup> Folio 16 del Expediente.

<sup>7</sup> Escrito con Registro N° 2018-E01-58120. Folio del 18 al 24 del Expediente.

<sup>8</sup> Folio 39 del Expediente.

<sup>9</sup> Folios del 31 al 38 del Expediente.

<sup>10</sup> Escrito con Registro N° 2019-E03-16943. Folio del 42 al 50 del Expediente.

<sup>11</sup> Folios 51 y 52 del Expediente.

<sup>12</sup> Folio 56 del Expediente.

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

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

<sup>14</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**“Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora**



- 10. Por ende, en el presente caso y en mérito a que el administrado incurrió en el hecho imputado que constan 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 15 y 16 de noviembre 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. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

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

a) Análisis del único hecho imputado

- 12. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>15</sup>, durante la Supervisión Especial 2017 la Dirección de Supervisión señaló que el administrado manifestó que no contaba con instrumento de gestión ambiental aprobado por el sector competente.
- 13. En el Informe de Supervisión<sup>16</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado realiza actividades industriales de fabricación de productos de arcilla

*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”.*

<sup>15</sup> Que obra en el disco compacto (CD), obrante a folio 11 del Expediente “(...)

**10 Verificación de obligaciones y medios probatorios**

Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
O.1 O.2	(...) El administrado manifiesta que no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción, para el desarrollo de operaciones de fabricación de ladrillos. (...)	No	5
(...)	(...)	(...)	(...)

(...):

<sup>16</sup> Folio 10 del Expediente: “(...)

**VI. RECOMENDACIONES**  
(...)



y cerámica no refractaría para uso estructural (fabricación de ladrillos), sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.

a) Análisis de descargos

14. En sus escritos de descargos I y II, el administrado señaló que realizaba su actividad productiva en un predio arrendado de 1000 m<sup>2</sup> desde el 1 de abril de 2017, el cual contaba con una cancha de labranza de ladrillos artesanales, un pozo para la elaboración de mezcla y un horno de cocción de ladrillos manuales y/o artesanales. Asimismo, preciso que cesó en sus actividades productivas el 1 de enero de 2018, motivo por el cual solicita la nulidad del presente PAS.
15. Adicionalmente a ello, durante la Supervisión Especial 2017, el administrado hizo constar en el Acta de Supervisión que desde hace tres (3) meses, solo realizaba la producción artesanal de ladrillos en crudo, sin utilizar el horno de cocción; así también que durante el tiempo que arrendo el terreno, no obtuvo los ingresos económicos esperados; por tal motivo suspendió su actividad de producción de ladrillos artesanales, realizando solo la producción de moldeado de ladrillos, en crudo.
16. Sobre el particular, es preciso indicar que los argumentos expuestos por el administrado, a través de sus descargos, no desvirtúan la presente imputación, toda vez que conforme a lo establecido en el artículo 18° de la Ley del SINEFA<sup>17</sup>, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva.
17. En ese sentido, el administrado podrá eximirse de responsabilidad únicamente si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero; o si logra acreditar fehacientemente la existencia de uno de los eximentes de responsabilidad previsto en el artículo 257° del TUO de la LPAG.
18. Ahora bien, de la revisión de los actuados en el presente PAS, se advierte que el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que el incumplimiento de su obligación ambiental haya sido como consecuencia de alguno de los supuestos descritos en el párrafo precedente.
19. Asimismo, corresponde señalar que el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, establece la obligación al titular, de actividades industriales, de someter a evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión

N°	Presunto incumplimiento verificado en la supervisión	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica el presunto incumplimiento
1	<i>El administrado realiza actividades industriales de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaría para uso estructural (fabricación de ladrillos), sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.</i>	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>17</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".



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

ambiental para su aprobación, según las características y etapas de las actividades que pudiera corresponder.

20. En ese sentido, previo al inicio de actividades, el administrado debió presentar el Instrumento de Gestión Ambiental ante la Autoridad Certificadora a fin de que dicha autoridad pueda evaluar la solicitud para su posterior aprobación, siendo que para el caso concreto, el administrado realiza actividades industriales prescindiendo de la aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente, del mismo modo, la suspensión de sus actividades por vencimiento del contrato de arrendamiento adjunto en su escrito de descargos, no constituye eximente de responsabilidad.
21. Por otro lado, el administrado solicitó que se declare la nulidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, toda vez que cesó en sus actividades en la Planta Characato de manera posterior a la acción de supervisión.
22. Respecto a su solicitud, corresponde precisar al administrado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 10<sup>o</sup><sup>18</sup>, el numeral 1 del artículo 11<sup>o</sup><sup>19</sup> y el artículo 218<sup>o</sup><sup>20</sup> del TUO de la LPAG, la nulidad de los actos administrativos se plantea por contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias o por defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, entre otros, y por medio de recursos administrativos, respectivamente.
23. En ese sentido, cabe señalar que el hecho alegado por el administrado que motivaría la declaración de nulidad del PAS, no constituye una causal de nulidad descrita en la normativa vigente; asimismo, cabe indicar que la nulidad del PAS se plantea por medio de un recurso administrativo, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 11 del TUO de la LPAG.

<sup>18</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 10.- Causales de nulidad**

*Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:*

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

(...)”.

<sup>19</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad**

11.1. Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

(...)”.

<sup>20</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 218.1 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.

(...)”.



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

24. Adicionalmente, cabe indicar que el administrado que no ha presentado medios probatorios que acrediten el cese de su actividad, así como tampoco la aprobación del Plan de Cierre correspondiente a la Planta Characato.
25. Sin perjuicio de lo anterior, esta Dirección, ha realizado de oficio la revisión de los estudios ambientales aprobados por el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) publicados en su portal web<sup>21</sup>, de la cual se advierte que- a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado para las actividades realizada en la Planta Characato.
26. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado realizó actividades industriales en la Planta Characato sin contar con el instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
27. Dicha conducta 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.**

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

##### IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

28. 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 correctivas<sup>22</sup>.
29. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>

<sup>22</sup> **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.  
(...)”.

<sup>23</sup> **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

30. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>24</sup>, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>25</sup>, 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.
31. 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.

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”.

<sup>24</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.  
“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>25</sup> 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).



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

32. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>26</sup>. 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.
33. 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 imposible<sup>27</sup> 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.
34. 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.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> **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".

35. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>28</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
  - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

##### Único hecho Imputado

36. La conducta imputada está referida a que el administrado desarrolla la actividad de fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural en la Planta Characato sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
37. Al respecto, de la revisión del Sistema de Información en Línea del Ministerio de Producción<sup>29</sup>, se aprecia que a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente para la actividad que realiza en la Planta Characato.
38. Adicionalmente, se tiene que el no contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente, no permite que el administrado, implemente las medidas de control para los diferentes componentes ambientales, como: (i) establecer un programa de monitoreo idóneo donde se establezcan diferentes puntos de control para monitorear los diversos parámetros de medición, (ii) realizar el manejo y la disposición de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, entre otros.
39. Cabe señalar que durante la fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural (fabricación de ladrillos) se generan aspectos ambientales, uno de ellos es la emisión atmosférica de gases de combustión (CO, SO<sub>2</sub> y NO<sub>x</sub>), que procede de la cocción de ladrillos donde se utiliza el combustible carbón mineral.
40. En relación a la emisión atmosférica, se detectó durante la Supervisión que el administrado cuenta con un Horno de cocción de ladrillos, el cual es alimentado con el combustible "carbón mineral"<sup>30</sup>, dicha acción genera gases de combustión

<sup>28</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.  
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>29</sup> De la revisión de los "Estudios ambientales aprobados" del Ministerio de la Producción Consultado el 18.05.2019 y disponible en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>

<sup>30</sup> Acta de Supervisión

(...)

8 Áreas y/o componentes Supervisados

el cual al no tener medidas de mitigación y/o control podría generar los siguientes riesgos;

- El Monóxido de Carbono (CO) resulta de la combustión incompleta de cualquier compuesto que contenga carbono, debido a la deficiencia de oxígeno; por lo tanto, es un producto indeseable del uso de combustibles fósiles y al oxidarse en la atmósfera genera Dióxido de Carbono (CO<sub>2</sub>)<sup>31</sup>.
  - El Dióxido de Azufre (SO<sub>2</sub>) puede afectar al sistema respiratorio y las funciones pulmonares, pudiendo causar irritación ocular. La inflamación del sistema respiratorio ocasiona síntomas como tos, secreción mucosa y afectaciones crónicas como agravamiento del asma y la bronquitis; asimismo, aumenta la propensión de las personas a contraer infecciones del sistema respiratorio<sup>32</sup>.
  - El Monóxido de Nitrógeno (NO) es un gas incoloro e inodoro y el Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>) es un gas café rojizo de olor fuerte y asfixiante, parecido al del cloro. El NO se forma como resultado de la reacción del oxígeno con el nitrógeno que ocurre a altas temperatura en los motores de combustión interna, durante el uso de combustibles fósiles; el NO<sub>2</sub> se forma posteriormente por la unión del NO con el oxígeno O<sub>2</sub> del aire. Estudios epidemiológicos han revelado que los síntomas de bronquitis en niños asmáticos aumentan en relación con la exposición prolongada al NO<sub>2</sub> y la disminución del desarrollo de la función pulmonar se asocia con las concentraciones de NO<sub>2</sub><sup>33</sup>.
41. Cabe señalar que las coordenadas de los componentes ambientales de la Planta Characato que se describieron en el Acta de Supervisión, se posicionaron en Google Earth a efectos de verificar el entorno de la Planta, y se advirtió que la Planta colinda con viviendas, por ello se colige que el riesgo de afectación de los gases de combustión que se generan durante la etapa de cocción de ladrillos, podría incidir en la salud de las personas.

N°	Nombre	Coordenadas		Altitud (m.s.n.m.)
		Norte o Latitud	Este o Longitud	
1	Horno de Cocción de ladrillos	8175858	233677	2408
2	Área de producción de ladrillo en crudo	8175870	233654	2411
3	Área de almacenamiento de materia prima	8175878	233666	2411
4	Área de Secado de ladrillo en crudo	8175870	233643	2410
5	Zona de almacenamiento de carbón	8175874	233664	2413

El carbón mineral es un mineral negro y brillante, formado a partir de la vegetación consolidada entre los estratos de roca, que fue alterada por los efectos combinados de presión y calor durante millones de años. **La combustión de este carbón mineral podría afectar la calidad del aire y la salud de las personas.**

GUILLÉN ENCISO, Diana Carolina; LUYO DEL CASTILLO, Johan Jhuniór; MANCHEGO PERFECTO, César Eduardo y ROALCABA HORNA, Julio César. *Planeamiento Estratégico del Sector del Carbón Mineral en el Perú*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Dirección Estrategias de Empresas en la Escuela de Postgrado. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, pp. 19-20.

<sup>31</sup> Pan American Health Association (PAHO) - <http://www.bvsde.paho.org/bvstox/fulltext/toxico/toxico-02a9.pdf>

<sup>32</sup> Ver, Organización Mundial de la Salud (OMS): <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/> (Consultado el 18.05.2019).

<sup>33</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS) - <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/>

**Imagen N° 01: Mapa de ubicación de la Planta Characato**



Fuente: Google Earth Pro

42. En este sentido, el no contar con un instrumento de gestión ambiental impide que el administrado pueda identificar y realizar una eficiente evaluación de los posibles aspectos e impactos ambientales que pudiera generar al ambiente, como consecuencia del desarrollo de sus actividades en la Planta Characato; asimismo, no le permite establecer medidas de protección ambiental para prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar dichos aspectos ambientales y asegurar el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental y límites de referencia, exigibles durante las diferentes etapas del desarrollo de sus actividades productivas, cuyo obligatorio cumplimiento es verificado por el ente fiscalizador y así como desarrollar una propuesta de remediación o minimización de los mismos.
43. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde dictar la siguiente medida correctiva:

**Tabla N° 1: Dictado de Medida Correctiva**

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta Characato, sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	El administrado deberá acreditar el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Characato.	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:  i) Copia del cargo de comunicación del cierre <sup>34</sup>

**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. (...).

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.



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

			<p>parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Characato a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas adoptadas para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Characato que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p>
--	--	--	--

- 44. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva indicada, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicio de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades industriales en la Planta Characato, ii) actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.
- 45. Por lo que un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva que sea dictada.
- 46. Adicionalmente se le otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe técnico con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

**V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA**

- 47. La Resolución Subdirectoral propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientos (17 500) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para los casos relacionados al hecho imputado materia del presente PAS. En ese sentido, la nueva sanción monetaria tiene un rango pecuniario mínimo de cero (0) y como máximo la suma de treinta mil (30 000) UIT.
- 48. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones

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.”

sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**<sup>35</sup>.

49. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.
50. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

**Tabla N° 2: Comparación del marco normativo**

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

51. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.
52. 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**).

#### **A. Graduación de la multa**

53. Mediante Informe N° 00594-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 29 de mayo del 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la

<sup>35</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**  
**“Artículo 248°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa**

(...)

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

siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>36</sup>.

54. 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 LPAG<sup>37</sup>.
55. 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 factor<sup>38</sup> F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente<sup>39</sup>:

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

**Donde:**

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

<sup>36</sup> **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.

(...)”.

<sup>37</sup> **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.**

**Procedimiento Sancionador**

**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.

(...)

<sup>38</sup> Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

<sup>39</sup> 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.



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**B. Determinación de la sanción****i) Beneficio Ilícito (B)**

56. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
57. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente.
58. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 5 277.44<sup>40</sup>. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico<sup>41</sup>, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
59. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)<sup>42</sup> desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
60. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

**Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental <sup>(a)</sup>	S/. 5,277.44
COK (anual) <sup>(b)</sup>	11.00%
COK <sub>m</sub> (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento <sup>(c)</sup>	17
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa $[CE*(1+COK)T]$ <sup>(d)</sup>	S/. 6,114.73
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT <sub>2019</sub> <sup>(e)</sup>	S/. 4,200.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>1.46 UIT</b>

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1.

(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 (noviembre 2017) y la fecha del cálculo de la multa (abril 2019).

<sup>40</sup> Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental para el caso en análisis (unidades de actividad industrial). Ver el Anexo N° 1.

<sup>41</sup> Se consideraron profesiones tales como ingenieros, biólogos y sociólogos, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se utilizó la información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

<sup>42</sup> 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

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

- (d) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es abril de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
  - (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
- Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos (SSAG) – DFAI

61. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **1.46 UIT**.

**ii) Probabilidad de detección (p)**

62. Se considera una probabilidad de detección alta<sup>43</sup> (0.75), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión especial<sup>44</sup>, realizada por la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (DSAP) del OEFA del 15 al 16 de noviembre de 2017.

**iii) Factores de gradualidad (F)**

- 63. Se ha estimado aplicar dos (2) de los siete (7) factores de gradualidad: (a) f1: gravedad de daño al ambiente y (b) f2: el perjuicio económico causado.
- 64. Respecto al primero, se considera la existencia de daño potencial a la salud de las personas, por lo que corresponde aplicar una calificación de 60%, respecto al ítem 1.7 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 60%.
- 65. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total<sup>45</sup> de hasta 19.6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
- 66. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.64 (164%)<sup>46</sup>. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

**Cuadro N° 2: Factores de Gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-

<sup>43</sup> Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

<sup>44</sup> A efectos de verificar el cumplimiento de la referida medida preventiva, se realizó la revisión del acervo documentario (supervisión de tipo gabinete) presentado ante el OEFA.

<sup>45</sup> En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Characato, provincia y departamento de Arequipa, cuyo nivel de pobreza total es 15.3%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

<sup>46</sup> Ver el Anexo N° 2.



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

$(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	64%
<b>Factores de gradualidad: <math>F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</math></b>	<b>164%</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos-DFAI

#### iv) Valor de la multa propuesta

67. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma asciende a **3.19 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito <b>(B)</b>	1.46 UIT
Probabilidad de detección <b>(p)</b>	0.75
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	164%
<b>Valor de la Multa en UIT <math>(B/p)*(F)</math></b>	<b>3.19 UIT</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

#### v) Análisis de Tope de Multa por Tipificación de Infracción

68. El monto aplicable para una infracción de este tipo, es de 0 UIT a 30,000 UIT; ello conforme a lo señalado en el numeral 4.1 del cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD. En tal sentido, la multa calculada se encuentra en el rango propuesto por la norma tipificadora y asciende a **3.19 UIT**, conforme a lo indicado en el punto precedente.

#### C. Análisis de confiscatoriedad

69. En aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS<sup>47</sup>, la multa total a ser impuesta, la cual asciende a **3.19 UIT**, 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. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
70. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos brutos percibidos en el año 2017 ascendieron a **1.56 UIT**<sup>48</sup>. En atención a ello, se debe

<sup>47</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

(...)

#### SANCIONES ADMINISTRATIVAS

#### Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

<sup>48</sup> Mediante escrito N° 2019-E03-16943 presentado el 12 de febrero del 2019, el administrado presentó sus ingresos netos mensuales percibidos durante el año 2017, los mismos que agregados ascienden a 1.56 UIT, tal como se detallan a continuación:

#### Ingresos presentados por el administrado para el periodo 2017

Mes	Ingresos
-----	----------



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

considerar que la multa a imponer (**3.19 UIT**) no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendente a **0.16 UIT**. En este caso, la multa resulta confiscatoria para el administrado; por lo que corresponde aplicar el valor de **0.16 UIT**.

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 y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Juan Javier Churquipa Quispe**, respecto de la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Sancionar a **Juan Javier Churquipa Quispe** con una multa ascendente a 0.16 UIT por el hecho imputado descrito en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral vigente a la fecha de pago, por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 3°.-** Ordenar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, el cumplimiento de la medida correctiva señalada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

**Artículo 4°.-** 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 – OEFA del pago realizado.

**Artículo 5°.-** Informar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una

<b>Abril</b>	S/. 700.00
<b>Mayo</b>	S/. 695.00
<b>Junio</b>	S/. 700.00
<b>Julio</b>	S/. 720.00
<b>Agosto</b>	S/. 710.00
<b>Setiembre</b>	S/. 695.00
<b>Octubre</b>	S/. 700.00
<b>Noviembre</b>	S/. 700.00
<b>Diciembre</b>	S/. 700.00
<b>Total</b>	<b>S/. 6,320.00</b>
<b>Total (UIT)</b>	<b>1.56 UIT</b>

Fuente: Expediente N° 1781-2018-OEFA/DFSAI/PAS  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

Cabe señalar que el administrado presentó como declaración jurada, ingresos mensuales del mes de abril del 2017 al mes de diciembre del 2017, que corresponden a los obtenidos por la elaboración de ladrillos artesanales y ayudante de construcción. Asimismo, cabe mencionar que para este caso en específico se consideró esta información, dado que el administrado operaba como informal, sin contar con RUC y/o registro ante la autoridad tributaria (SUNAT).



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

sanción de multa – de ser el caso -, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

**Artículo 6°.-** Apercibir a **Juan Javier Churquipa Quispe**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en la presente Resolución generará la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de siete (7) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en la Novena Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, incorporada mediante el Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo N° 1389.

**Artículo 7°.-** Informar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, 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 Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>49</sup>.

**Artículo 8°.-** Informar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, 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 9°.-** Informar a **Juan Javier Churquipa Quispe** 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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

**Artículo 10°.-** Informar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del

<sup>49</sup>

**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

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

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

**Artículo 11°.-** Notificar a **Juan Javier Churquipa Quispe**, el Informe N° 00594-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 29 de mayo del 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.

**Artículo 12°.-** Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **Juan Javier Churquipa Quispe**, informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: [bit.ly/contactoMC](http://bit.ly/contactoMC)

Regístrese y comuníquese,

[RMACHUCA]

RMB/SPF/lvo



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 06934860"



06934860