



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 066 -2019-OEFA/DFAI

Expediente N° 1661-2018-OEFA/DFAI/PAS

H.T. 3843

EXPEDIENTE N° : 1661-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : LADRILLOS PERUANOS S.A.C.¹
UNIDAD : PLANTA CHICLAYO
FISCALIZABLE
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE CHICLAYO,
DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE LADRILLOS
RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Lima, 22 ENE. 2019

H.T. 2018-101-866

VISTOS: La Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI del 26 de noviembre de 2018; el Recurso de Reconsideración interpuesto el 20 de diciembre de 2018 y el Informe Técnico N° 0039-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 17 de enero de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de agosto del 2017 se realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a la unidad fiscalizable "Planta Chiclayo" de titularidad de Ladrillos Peruanos S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión s/n² de fecha 10 de agosto del 2017.
2. La Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la supervisión regular, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 850-2017-OEFA/DSAP-CIND³ del 29 de diciembre del 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**) y concluyó que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de mayo de 2018, notificada al administrado el 02 de julio de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **la SDFAP**), inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. Mediante escrito de fecha 30 de julio de 2018, con Registro N° 63625, el administrado presentó descargos a la Resolución Subdirectoral (en adelante, **escrito de descargos**).
5. Con fecha 27 de setiembre de 2018, la Subdirección de Sanción y Aplicación de Incentivos remitió el Técnico N° 688-2018-OEFA/DFAI/SSAG.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20480390491.

² Obra en disco compacto en folio 23 del Expediente.

³ Obra en disco compacto en folio 23 del Expediente.





6. El 29 de setiembre de 2018, la Autoridad Instructora, notificó el Informe Final de Instrucción N° 0482-2018-OEFA/DFAI/SFAP (en adelante, **Informe Final**).
7. Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2018, con Registro N° 085561, el administrado presentó descargos a la Resolución Subdirectoral (en adelante, **escrito de descargos**).
8. Con fecha 18 de noviembre de 2018, la Subdirección de Sanción y Aplicación de Incentivos remitió el Técnico N° 943-2018-OEFA/DFAI/SSAG.
9. Mediante la Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de diciembre de 2018, notificada al administrado el 05 de diciembre de 2018, la Dirección de Fiscalización e Imposición de Incentivos (en adelante, **la DFAI**), declaró a responsabilidad del administrado, por la comisión de las infracciones N° 4 y 6 de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFAP; se impuso una multa ascendente de 7.69 (siete con 69/100) UIT y se declaró el archivo de las infracciones señaladas en los numerales 1, 2, 3 y 5.
10. Mediante escrito de fecha 20 de diciembre de 2018, con Registro N° 102073, el administrado presentó un Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral (en adelante, **recurso de reconsideración**).
11. Con fecha 17 de enero de 2019, la Subdirección de Sanción y Aplicación de Incentivos remitió el Técnico N° 0039-2019-OEFA/DFAI/SSAG.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

12. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
 - (i) Cuestión procesal: Determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral.
 - (ii) Cuestión de fondo: Determinar si corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión procesal

13. El presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) se encuentra en el ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴.

⁴ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.





14. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁵ en concordancia con el Numeral 216. 2 del Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le cause agravio.
15. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁶, en concordancia con el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁷, establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
16. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de una infracción a la normativa ambiental, fue notificada el 29 de noviembre de 2018⁸, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 20 de diciembre de 2018 para impugnar la mencionada resolución.
17. El administrado interpuso su recurso de reconsideración el 20 de diciembre de 2018⁹, es decir dentro del plazo legal establecido, adjuntando en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:
 - (i) Resolución Ministerial N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 19 de diciembre de 2018.
 - (ii) Los monitoreos de Calidad de Aire y emisiones Atmosféricas correspondientes al II semestre del año 2018.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

⁶ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva.

(...)

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

Artículo 217°.- Recurso de reconsideración

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

⁸ Folio 255 del Expediente.

⁹ Folio 254 al 274 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 1661-2018-OEFA/DFAI/PAS

18. Del análisis de los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración, se advierte que los documentos detallados en los numerales del (i) al (iii) no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución directoral, por lo cual califican como nuevas pruebas. Por ello, el administrado cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.

III.2 Cuestión de Fondo: determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración.

Respecto al Hecho imputado N° 4: El administrado no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

19. El presente hecho imputado se vincula al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental en tres extremos que se encuentran detallados en la Resolución Directoral y que forman parte de la presente imputación; en tanto, durante la acción de Supervisión Especial la Dirección de Supervisión verificó que el administrado contaba con (3) áreas y equipos adicionales no contemplados en su DAP, como son:

- (i) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial),
- (ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
- (iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).

20. Ahora bien, en su recurso de reconsideración, el administrado alega que existen hechos nuevos que ameritan una revisión del acto impugnado.

a) Análisis de descargos

21. El administrado manifiesta que existiría un vacío legal respecto al procedimiento de actualización de los Instrumentos de Gestión Ambiental, en tanto el DAP aprobado mediante Oficio N° 03993-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM data del año 2012; en el cual se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI que aprobó el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera.

22. Asimismo, alega que es recién mediante el Decreto Supremo N° 014-2015-PRODUCE se establece un marco normativo para las actividades productivas, que contempla que las modificaciones y actualizaciones deben ser elaboradas y suscritas por una Consultora Ambiental; siendo considerados los Instrumentos de Gestión Ambiental, como instrumentos de tipo correctivos; siendo que, a la fecha el MINAM no ha emitido formalmente directrices que el Sector Industria deba considerar para actualizar sus Instrumentos de Gestión Ambiental.

23. Por lo antes alegado, el administrado considera que no es posible que se le atribuyan responsabilidades por la ausencia de directrices y/o disposiciones que debieron ser aprobadas en su momento si desde el Ministerio del Ambiente existe un incumpliendo que ha generado perjuicio a las empresas que producto del crecimiento económico no pueden detener su desarrollo por vacíos legales.





24. No obstante lo antes señalado, el administrado comunicó a la Dirección General de Asuntos Ambientales, mediante Carta N° 017-2017-Acb/LAPSAC del 01 de marzo de 2017; la ampliación realizada en observancia al literal d) del artículo 13° del Reglamento Ambiental Sectorial a fin de que se brinde indicaciones sobre el procedimiento que corresponde para la inclusión de las nuevas áreas en el DAP.
25. En atención a ello, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del PRODUCE realizó la observación correspondiente, emitiendo el Oficio N° 727-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM, que concluye con la recomendación de la presentación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP, aprobado mediante Oficio N° 03993-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM.
26. Mediante la Resolución N° 362-2018-PRODUCE/DVMPE-I/DGAAMI del 19 de diciembre de 2018, PRODUCE aprobó la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP.
- b) Análisis de los componentes no declarados en el DAP incluidos en la Actualización del Plan de Manejo Ambiental
27. Conforme se ha ratificado en el numeral 17 de la presente Resolución Directoral, durante la acción de Supervisión Especial 2017, la Dirección de Supervisión verificó que el administrado contaba con áreas y equipos adicionales no contemplados en su DAP, como son:
- (i) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial),
 - (ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
 - (iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).
- c) Análisis de aplicación de Retroactividad Benigna en el caso concreto

28. Del análisis de la Resolución Ministerial N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 19 de diciembre de 2018, cuyo sustento técnico recae en el Informe Técnico Legal N° 1192-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAMI/DEAM que evalúa la actualización del Plan de Manejo del DAP, se observa que el administrado consignó las líneas no declaradas tal como: (i) secadero 2 y (ii) zona para secado natural en pampa, conforme se describe a continuación sobre las actividades que desarrolla actualmente el administrado en la Planta Chiclayo:

Cuadro N° 01: Resumen de los componentes

| Líneas no declaradas en el DAP – Supervisión Especial 2017 | Líneas de producción/ infraestructura auxiliar declaradas en la actualización del PMA del DAP |
|---|---|
| Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), | - |
| Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado). | Secadero 2 (9254168 N; 0623452 E) |
| zona de secado al natural del ladrillo crudo | Zona para secado natural en pampa |





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

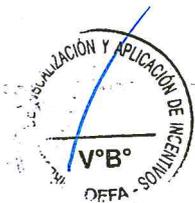
Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 1661-2018-OEFA/DFAI/PAS

(localizada en la zona Sur de la planta industrial) (9254057 N; 0623503 E)

Fuente: Informe Técnico Legal N° 1192-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI/DEAM
Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

29. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de fecha de 19 de diciembre del 2018 queda acreditado que respecto a las áreas: (i) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2 y (ii) zona de secado al natural del ladrillo crudo, no contempladas en su instrumento de gestión ambiental, fueron declaradas, toda vez que realizó la actualización del Plan de Manejo Ambiental del instrumento de gestión Ambiental, considerando las dos citadas líneas.
30. Sobre el particular, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, 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.**
31. 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.
32. En el presente caso concreto, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación la Oficio N° 03993-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM data del año 2012, en la cual el administrado no declaró áreas y equipos adicionales, como son:
- (i) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial),
 - (ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
 - (iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).
33. No obstante, conforme se ha mencionado anteriormente, con la Resolución Directoral N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de fecha de 19 de diciembre del 2018, se evidencia que el administrado ha declarado las áreas y equipos adicionales no contemplados en su DAP, como son:
- (ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
 - (iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).
34. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:





| Componente | Regulación Anterior | Regulación Actual |
|--|--|--|
| Área de almacenamiento de materia prima | no declarado | no declarado |
| Zona de secado al natural del ladrillo crudo | no declarado | DECLARADO |
| Secadero adicional | no declarado | DECLARADO |
| Norma tipificadora | Literal c), numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CDE | Literal c), numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. |
| Fuente de Obligación | Oficio N° 03993-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM | Resolución Directoral N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI |

35. De lo hasta aquí señalado, se desprende contar una zona de secado al natural del ladrillo crudo y un secadero adicional constituyeron un incumplimiento al Instrumento de Gestión Ambiental; no obstante, con la aprobación de la Resolución Directoral N° 362-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI, contar y/o mantener dichas ampliaciones no constituyen una conducta típica pasible de sanción, y de esta forma se extinguió el presunto incumplimiento observado durante la Supervisión Regular 2017, en los extremos señalados.
36. En atención a lo anterior, del análisis conjunto de la norma tipificadora y la fuente de la obligación fiscalizable, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, en aplicación del principio de retroactividad benigna.
37. No obstante, de la revisión del Informe Técnico Legal N° 1192-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAMI/DEAM, no se advierte que se haya declarado como componente nuevo al área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), área nueva que se detectó durante la supervisión especial 2017; en esa línea, no corresponde aplicar el citado principio respecto al extremo vinculado al:

(I) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial).

38. A mayor abundamiento, respecto al área no declarada "área de almacenamiento de materia prima" (**localizada en la zona Sur de la planta Industrial**) del Informe Técnico Legal N° 1192-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAMI/DEAM, se advierte que el administrado ha incrementado la capacidad del consumo de materia prima; es decir, en la actualidad viene acopiando ese incremento de materia prima en la zona Sur de la planta industrial como se detectó durante la supervisión especial 2017, sin embargo en la actualización del PMA del DAP no ha sido declarado para su evaluación por la autoridad competente.

39. Asimismo, es pertinente señalar que de la revisión del acervo documentario del OEFA, se evidencia la Supervisión Regular del 2018 con C.U.C. N° 0021-6-2018-202), realizada del 04 al 05 de junio en la Planta Chiclayo, en la que se identificó áreas que no se encontraban comprendidas en su DAP, entre otras nuevamente¹⁰:

¹⁰ Folio 143 (reverso) del Informe de Supervisión N° 354-2018-OEFA/DSAP-CIND. Supervisión realizada del 4 al 5 de junio del 2018 a la Planta Chiclayo.





- **Área de almacenamiento de materia prima (tierra y arenilla):** se encuentra ubicada en un área contigua al área declarada en el DAP.
40. En ese sentido, se encuentra acreditado que las líneas: (i) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2) y (ii) zona de secado al natural del ladrillo crudo, no contempladas en su Instrumento de Gestión Ambiental, fueron declaradas a la Autoridad Competente, mediante la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Instrumento de Gestión Ambiental; y como consecuencia de ello: **corresponde disponer un nuevo cálculo de multa y realizar una nueva evaluación de la medida correctiva dictada en la Resolución Impugnada.**
41. Sin embargo, de la revisión del Informe Técnico Legal N° 1192-2018-PRODUCE/DVMYPE-II/DIGAAMI/DEAM, **no se advierte que se haya declarado como componente nuevo el área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial)**, área nueva que se detectó durante la supervisión especial 2017 y se mantiene hasta la fecha de la Supervisión Regular 2018.
42. Por las consideraciones expuestas, respecto al presente hecho imputado, corresponde declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de reconsideración presentado por el administrado contra la Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI, en el extremo de haber declarado la zona II) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y II) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado), e INFUNDADO, en el extremo contar con un I) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- III.1. Hecho imputado N° 6: El administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire y emisiones atmosféricas correspondientes al primer semestre del año 2017, incumpliendo el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).**
43. El numeral 83 de la Resolución Impugnada, concluyó que el administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire y emisiones atmosféricas correspondientes al primer semestre del año 2017, incumpliendo el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).
44. En atención a ello, el administrado adjuntó al Recurso de Reconsideración, el Informe de Monitoreo Ambiental del segundo semestre de 2018, en el cual se observa lo siguiente:

- Monitoreo de Calidad de Aire en barlovento y sotavento; el muestreo, análisis y registro de los resultados lo realizó el laboratorio ALAB Analytical Laboratory E.I.R.L., el que emitió el Informe de Ensayo IE-18-3853¹¹, del que se advierte los resultados y los métodos empleados para el análisis de los parámetros: Plomo, CO, SO₂ y NO₂; respecto a los métodos de análisis estos fueron realizados a través de un organismo que se encuentra acreditado ante el INACAL, toda vez que el citado informe cuenta con el logo de acreditación y de la consulta al sistema de información en línea de INACAL-DA¹².



¹¹ Folios 90 al 92 del descargo del administrado presentado mediante registro N° 102073

¹² Sistema de información en línea de INACAL-DA



- Monitoreo de Emisiones atmosféricas en la estación EG-01; el muestreo, análisis y registro de los resultados lo realizó el laboratorio ALAB Analytical Laboratory E.I.R.L., el que emitió el Informe de Ensayo N° IE-18-3851¹³, del que se advierte los resultados y los métodos empleados para los parámetros: Material particulado¹⁴, CO, SO₂ y NO₂, respecto a los métodos de análisis estos fueron realizados a través de organismos que se encuentran acreditados ante el INACAL, toda vez que el citado informe cuenta con el logo de acreditación y de la consulta al sistema de información en línea de INACAL-DA¹⁵
45. Al respecto, de la revisión del Informe de Monitoreo del segundo semestre 2018, se advierte que el administrado realizó el monitoreo de los componentes ambientales: (i) Calidad de aire y (ii) Emisiones Atmosféricas con sus respectivos parámetros de medición, conforme se aprecia a continuación:

Cuadro 1:
Evaluación del Informe de Monitoreo Semestre 2018-II

| Componente | DAP - Planta de Chiclayo | | | Informe de Monitoreo del Semestre 2018-II | | | Observación |
|------------------------|--------------------------|------------|--|--|-----------------------------------|---|---|
| | Estación | Ubicación | Parámetros a monitorear | Parámetros | Informe de Ensayo N° | Fecha de Muestreo | |
| Calidad de Aire | CA-1 | Barlovento | PM ₁₀ , CO, SO ₂ , NO ₂ , Plomo | PM ₁₀ , CO, SO ₂ , NO ₂ , Plomo | IE-18-3853 Laboratorio ALAB | 15/16.10.2018 (Estación CA-1 y CA-2) | Los métodos empleados para el análisis de los parámetros se realizaron a través de un organismo acreditado ante el INACAL-DA. |
| | CA-2 | Sotavento | | | | | |
| Emisiones Atmosféricas | EG-01 | | Partículas, CO, NO ₂ , SO ₂ | Partículas, CO, NO ₂ , SO ₂ | IE-18-3851 Laboratorio ALAB | 17.10.2018 Estación: EG-01 | Los métodos empleados para el análisis de los parámetros se realizaron a través de un organismo acreditado ante el INACAL-DA. |

Fuente: Escrito con Registro N° 2018-E01-093570 presentado el 16 de noviembre del 2018 por Ladrillos Peruanos.
Elaborado: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

46. En ese sentido, el administrado corrigió su conducta infractora, toda vez que realizó el monitoreo de los componentes Calidad de Aire y Emisiones Atmosféricas a través de organismo acreditados ante INACAL para los respectivos parámetros, métodos y productos; no obstante, corresponde señalar que al haberse realizado las respectivas tomas de muestra, se realizaron el 16 de octubre de 2018; es decir, con posterioridad al inicio del PAS¹⁶, motivo por el

Consultado: 10.01.2019

Disponibile en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

Folios 87 al 88 del descargo del administrado, presentado mediante registro N° 102073.

El material particulado atmosférico se define como un conjunto de partículas sólidas y/o líquidas (a excepción del agua pura) presentes en suspensión en la atmósfera (Mészáros, 1999).

Sistema de información en línea de INACAL-DA

Consultado: 10.01.2019

Disponibile en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

16

Corresponde precisar que, el artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión del OEFA), establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

En esa misma línea, el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA establece, entre otros aspectos, lo siguiente: (i) La subsanación voluntaria del incumplimiento de una obligación antes del inicio del PAS constituye un eximente de responsabilidad, de conformidad con el TUO de la LPAG; y, (ii) La subsanación



15





cual, es preciso señalar que el administrado ha corregido la conducta infractora, no obstante, esta no puede ser considerada como una condición eximente de responsabilidad administrativa.

- 47. Por las consideraciones expuestas, corresponde declarar INFUNDADO el recurso de reconsideración presentado por el administrado contra la Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI, en tanto, no ha desvirtuado el hecho imputado que es no haber realizado el monitoreo de calidad de aire y emisiones atmosféricas correspondientes al primer semestre del año 2017, incumpliendo el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).

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

- 48. En este punto, corresponde precisar que el artículo 20° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que establece que la Autoridad Competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción; por lo cual, corresponde realizar una nueva evaluación de las medidas correctivas ordenadas en las Tablas N° 1 y 2 de la Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI, de acuerdo al siguiente detalle:

Hecho Imputado N° 4

- 49. En el presente caso, la conducta imputada está referida a la ampliación de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; por lo cual, se ordenó una medida correctiva en los siguientes términos:

Tabla N° 1: Medida correctiva

| Conducta Infractora | Medida correctiva | | |
|---------------------|-------------------|----------------------------|--|
| | Obligación | Plazo para el cumplimiento | Plazo y forma para acreditar el cumplimiento |
| | | | |



voluntaria pierde su condición si media un requerimiento de la Autoridad de Supervisión o del supervisor consistente en una actuación vinculada al incumplimiento de la obligación.



| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>El administrado no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.</p> | <p>a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en el área de almacenamiento de materia prima secadero natural y secadero adicional, hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p> | <p>En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contando desde el día siguiente de notificada la Resolución Directoral</p> | <p>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:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre¹⁷ parcial, total, temporal o definitivo de la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta industrial que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>iii) En caso que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> |
|---|---|---|--|

50. No obstante, se acreditó que el administrado corrigió la conducta infractora en el extremo de las áreas y equipos adicionales no contemplados en su DAP, como son:

- (ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
- (iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).

51. Cabe precisar que el administrado corrigió la conducta infractora al declarar dichas áreas durante la actualización del PMA del DAP; no obstante, se mantiene la infracción respecto al área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial).



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.

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."





52. Cabe señalar que, al haber realizado la ampliaciones y modificaciones en sus instalaciones, ocasiona una mayor capacidad de operación de la actividad industrial, esto puede ocasionar aspectos ambientales como generación de partículas, residuos sólidos y ruido, tal como se describe a continuación:

- **Generación de partículas:** Se puede ocasionar al manipular la materia prima, por el paso de camiones o maquinarias, toda vez que, el área no se encuentra asfaltada. Las partículas interferirían en el proceso fotosintético, debido a que las plantas muestran una especial sensibilidad a la mayor parte de los contaminantes del aire y sufren daños significativos a determinadas concentraciones.
- **Generación de residuos sólidos:** Los residuos como pajillas y raíces que provienen de la materia prima, son separados antes que ingrese al proceso productivo; la sobre acumulación de estos residuos produce la descomposición de material orgánica produciendo lixiviados, el cual podría afectar a la calidad del suelo y napa freática.
- **Generación de ruido:** Es producido por las actividades de transporte (materia prima).

53. En consecuencia, la ampliación del área de almacenamiento de materia prima, la cual no se encuentra comprendida dentro de la actualización del instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente no le permite al administrado, determinar los aspectos ambientales que está generando en la Planta Chiclayo, asimismo, adoptar las medidas de mitigación y control a fin de minimizar los impactos generados e implementar las alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los impactos negativos que se generan.

54. En este sentido, existen suficientes evidencias para concluir que todavía existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.

55. Por lo expuesto, en el presente caso, corresponde modificar los términos de la medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida correctiva

| Conducta Infractora | Medida correctiva | | |
|---------------------|-------------------|----------------------------|--|
| | Obligación | Plazo para el cumplimiento | Plazo y forma para acreditar el cumplimiento |
| | | | |





| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>El administrado no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.</p> | <p>a. Deberá proceder con el cese de la actividad desarrollada en el área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), hasta la actualización y/o modificación del Instrumento de Gestión Ambiental, a fin de incluir dicha área.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p> | <p>En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contando desde el día siguiente de notificada la Resolución Directoral</p> | <p>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:</p> <p>iv) Copia del cargo de comunicación del cierre¹⁸ parcial, total, temporal o definitivo de la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>v) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de la actividad desarrollada en el área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial) de la Planta industrial que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental y otros, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>vi) En caso que el administrado obtenga la actualización y /o modificación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento, incluyendo el área de almacenamiento de materia prima.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> |
|---|---|---|--|

56. Dicha medida tienen por finalidad garantizar que el administrado adecue su conducta y cumpla con realizar las actuaciones correspondientes ante la autoridad competente a fin de contemplar el área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), en la actualización del instrumento de gestión ambiental, en el plazo más corto posible, y del mismo modo, cumpla con ejecutar las medidas de protección necesarias a efectos de proteger el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sin perjudicar el desarrollo de sus actividades productivas.



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.

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."





- 57. Por lo que un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la resolución emitida por la Autoridad Decisora, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva que sea dictada.
- 58. Adicionalmente se propone un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

Hecho Imputado N° 6

- 59. En el presente caso, el hecho imputado está referido a que el administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire y emisiones atmosféricas correspondientes al primer semestre del año 2017, incumpliendo el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).
- 60. Al respecto, la Resolución Directoral Impugnada dispuso el el dictado la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 2: Medida Correctiva

| Conducta infractora | Medida Correctiva | | |
|---|---|---|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma y plazo para acreditar el cumplimiento |
| El administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire y emisiones atmosféricas correspondientes al primer semestre del año 2017, incumpliendo el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP). | <p>Acreditar la realización de los monitoreos ambientales de los parámetros:</p> <p>Calidad de aire: Plomo (Pb), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Azufre (SO2) y Dióxido de nitrógeno (NO2).</p> <p>Emisiones Atmosféricas: Partículas, Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Azufre (SO2) y Dióxido de nitrógeno (NO2), según lo establecido en su DAP de forma tal que el resultado obtenido cumpla con su compromiso establecido en su DAP de la Planta Chiclayo.</p> | <p>En un plazo que no exceda el segundo semestre del año 2018¹⁹, conforme a la frecuencia semestral del monitoreo establecida en el programa de monitoreo del DAP.</p> | <p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir el Informe de Monitoreo Ambiental para calidad de aire y Emisiones atmosféricas, conteniendo los Informes de Ensayo, cadena de custodia, certificado de calibración y otros que acrediten su veracidad, del resultado de medición de los parámetros Partículas, expedidos por un laboratorio acreditado por INACAL u otra Entidad con reconocimiento Internacional, en su defecto.</p> |

- 61. No obstante, al haberse acreditado que el administrado corrigió la conducta infractora mediante los Informe de Monitoreo Ambiental de fecha 16 de octubre de 2018; y conforme lo señalado en el artículo 20° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, corresponde dejar sin efecto la medida correctiva ordenada.

V. RESPECTO A LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA



¹⁹

Informe N° 460-2012-PRODUCE/DVMPYE-I/DGI-DAAI. Anexo C, el informe de monitoreo ambiental deberá ser presentado como máximo la última semana del mes de diciembre



Infracción N° 4

62. Con fecha 18 de noviembre de 2018, se emitió el informe técnico de cálculo de multa N° 0943-2018-OEFA/DFAI/SSAG y mediante Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI emitida el 26 de noviembre de 2018 se declara la responsabilidad administrativa a Ladrillos Peruanos S.A.C. (en adelante, el administrado) y se le impone una multa ascendiente a **7.69 UIT**, por la siguiente infracción:
63. El administrado no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente. El presunto incumplimiento comprende 3 aspectos:
- i) Área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial),
 - ii) Zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y
 - iii) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado).
64. Ahora bien, conforme se ha precisado en los numerales 40° y 41° de la presente Resolución Directoral, se encuentra acreditado que las líneas: (i) Secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2) y (ii) zona de secado al natural del ladrillo crudo, fueron declaradas a la Autoridad Competente, no obstante, subsiste el incumplimiento respecto al área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), por lo cual, debe determinarse una sanción únicamente por dicho extremo.

Fórmula para el cálculo de multa

65. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG²⁰.
66. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el

²⁰

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

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

- 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.

(...)





beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor²¹ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

La fórmula es la siguiente²²:

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

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)

Determinación de la sanción

i) Beneficio Ilícito (B)

67. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con sus compromisos ambientales. En este caso, el administrado no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
68. De la revisión de información presentada por el administrado en su recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral 2814-2018-OEFA/DFAI mediante escrito con registro N° 2018-E01-102073 de fecha 20 de diciembre del 2018, se advierte que los aspectos: ii) zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y iii) secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado) no constituyen incumplimiento. En ese sentido, el cálculo de la presente multa se basa solo en el aspecto i) área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial) que sí constituye incumplimiento.
69. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para cumplir con sus obligaciones fiscalizables. En tal sentido, para el costo evitado se ha considerado el costo de un Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de baja complejidad²³ con la finalidad de incorporar cambios en el proyecto inicial y sus posibles impactos²⁴.
70. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK) desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el costo evitado es expresado en la UIT vigente.

²¹ 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.

²² 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 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.

²³ Considerando que el administrado debió haber declarado el área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial).

²⁴ Para mayor detalle ver Anexo N° 1 del presente informe.





71. 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 no cumplir con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que realizó ampliaciones de sus áreas e instalaciones, las cuales no se encuentran comprendidas dentro de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente ^(a) | S/. 5,312.70 |
| COK (anual) ^(b) | 11.00% |
| COK _m (mensual) | 0.87% |
| T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c) | 16 |
| Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(d) | S/. 6,102.50 |
| Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(e) | S/. 4,200.00 |
| Beneficio Ilícito (UIT) | 1.45 UIT |

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del presente 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 la supervisión (agosto 2017) y la fecha del cálculo de la multa (diciembre 2018).
 (d) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión enero del 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa es diciembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
 (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI.

72. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **1.45 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

73. Se considera una probabilidad de detección alta²⁵ (0.75), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión especial, la cual fue realizada por la Dirección de Supervisión el 10 de agosto del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

74. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

75. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), cabe señalar que en el área no declarada se realiza el almacenamiento de materia prima a la intemperie, dicha condición originaria la dispersión del material particulado, que podría ser desplazado, por las condiciones meteorológicas, de la zona industrial hacia las zonas colindantes de la planta, lo cual ocasionaría la posible afectación a la composición natural del aire, toda vez, que se produciría el enrareciendo del medio aéreo con el incremento de partículas ajenas a las condiciones normales de la zona, pudiendo afectar a los árboles y vegetación de la zona, así las partículas se acumularían y obstruirían las estomas de las hojas de los árboles y de la vegetación, dificultando su fotosíntesis, desarrollo y el crecimiento de la flora; por lo tanto, corresponde aplicar una calificación de 10%,



²⁵

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.





correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

76. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínimo sobre el componente flora. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
77. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.
78. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 32%.
79. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total²⁶ entre 19.6% y 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
80. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.40 (140%)²⁷. 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 | 32% |
| f2. El perjuicio económico causado | 8% |
| 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 | - |
| (f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7) | 40% |
| Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7) | 140% |

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos - DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

81. Luego de aplicar la probabilidad de detección y el factor de gradualidad, se identificó que la multa asciende a **2.71 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) | 1.45 UIT |
| Probabilidad de detección (p) | 0.75 |

²⁶ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito y provincia de Chiclayo del departamento de Lambayeque, cuyo nivel de pobreza total es 24.8%, 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).

²⁷ Ver Anexo N° 2 del presente informe.





| | |
|---|----------|
| Factores de gradualidad $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7+f_8+f_9)$ | 140% |
| Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F) | 2.71 UIT |

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Análisis de no confiscatoriedad

82. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS²⁸, la multa a ser impuesta, la cual asciende a **2.71 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.
83. Al respecto, cabe señalar que, mediante Informe Final de Instrucción N° 0482-2018-OEFA/DFAI/SFAP, notificada el 29 de setiembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP) solicitó al administrado su ingreso bruto anual percibido del año anterior a la fecha de la comisión de la infracción. Sin embargo, el administrado no atendió el requerimiento de información.
84. Por lo tanto, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utiliza la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)²⁹. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2016 ascendieron como mínimo a **1,772.15 UIT**. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a **177.215 UIT**. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
85. En amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora del OEFA, y luego de aplicar la Metodología para el cálculo de multas de acuerdo a lo desarrollado en el presente informe, se propone una sanción de **2.71 UIT** para el incumplimiento en análisis.
86. Pese a que se le requirió su ingreso bruto anual percibido del año anterior a la fecha en la que se cometió la infracción, el administrado no ha atendido el requerimiento de información. Sin embargo, de la información proporcionada por la SUNAT se advierte que, el 10% de los ingresos brutos percibidos por el administrado durante el año 2016, ascendieron como máximo a **177.215 UIT**, monto mayor a la multa impuesta de **2.71 UIT**. Por lo tanto, de lo expuesto, la multa resulta no confiscatoria para el administrado.

En uso de las facultades conferidas en los literales e) 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 Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.



28

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

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

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

29

Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 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 período 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Ladrillos Peruanos S.A.C durante el año 2016, los mismos ascendieron como mínimo a 1,772.15 UIT.



**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de reconsideración interpuesto por **Ladrillos Peruanos S.A.C.**, contra la Resolución N°2814-2018-OEFA/DFAI, por la comisión de la infracción N° 4 en el extremo referido a la zona de secado al natural del ladrillo crudo (localizada en la zona Sur de la planta industrial), y secadero adicional (llamado por el administrado secadero N° 2, el cual está ubicado en el área de formado), e **INFUNDADO**, en el extremo contar con un área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial), incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental y por la comisión de la infracción 6 de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Modificar la sanción señalada en el Artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2814-2018-OEFA/DFAI y sancionar a **Ladrillos Peruanos S.A.C.** con una multa ascendente a 2.71 (dos con 71/100) UIT Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, al haber sido considerado responsable por la comisión infracción imputada en el Cuadro N° 4 de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFAP, en el extremo subsistente, referido a contar con un área de almacenamiento de materia prima (localizada en la zona Sur de la planta Industrial) incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Artículo 3°.- Variar la medida correctiva ordenada a **Ladrillos Peruanos S.A.C.** detallada en la Tabla N° 1 de la Resolución N° 2814 -2018-OEFA/DFAI en los términos de la Tabla N° 1 de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Dejar sin efecto a medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la Resolución N° 2814-2018-OEFA/DFAI; por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 5°.- Informar a **Ladrillos Peruanos S.A.C.** que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° y en los Numerales 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y Comuníquese,

EMC/JRF


Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización
y Aplicación de Incentivos
Organismos de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

