



EXPEDIENTE N° : 043-2015-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CARTONES DEL PACÍFICO S.A.C.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA PARAMONGA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PARAMONGA, PROVINCIA DE
 BARRANCA, DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : PAPEL
 MATERIAS : CERTIFICACIÓN AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Cartones del Pacífico S.A.C. al haberse acreditado que realizó actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente. Esta conducta contraviene lo dispuesto en el Numeral 1 del Artículo 10° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y en el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.*

Se ordena a Cartones del Pacífico S.A.C. que, en calidad de medida correctiva, en un plazo de no mayor de cuarenta (40) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, cumpla con informar sobre los avances de la solicitud de aprobación de la certificación ambiental ante la autoridad competente para la realización de sus actividades.

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir esta, Cartones del Pacífico S.A.C. deberá remitir a esta Dirección un informe detallado que contenga el estado del trámite de solicitud de aprobación del instrumento de gestión ambiental y las acciones realizadas a fin de obtener dicha certificación.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del 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.

Lima, 31 de diciembre del 2015



ANTECEDENTES

1. El 19 de junio del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20518791983.





una supervisión especial en las instalaciones de la planta Paramonga de titularidad de Cartones del Pacífico S.A.C. (en adelante, Cartopac), ubicada en la avenida García Castañeda S/N, altura Km. 200 Panamericana Norte, zona industrial de Paramonga, puerta lateral avenida Tulio Pescheira S/N distrito de Paramonga, provincia de Barranca y departamento de Lima. Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 19 de junio del 2013² (en adelante, el Acta de Supervisión) y analizados en el Informe N° 0077-2013-OEFA/DS-IND³ (en adelante, el Informe de Supervisión).

2. El 16 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 0253-2014-OEFA/DS (en adelante, el Informe Técnico Acusatorio)⁴ concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 079-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 2 de marzo del 2015⁵ y notificada el 6 de marzo del 2015⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Cartopac por la comisión de una (1) infracción a la normativa ambiental.
4. El 26 de marzo del 2015, Cartopac presentó sus descargos⁷ indicando lo siguiente:
 - (i) Mediante el Oficio N° 208-2012/PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, la Dirección de Asuntos Ambientales del Viceministerio del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) dispuso el inicio de la adecuación ambiental de Cartopac a través de la presentación de un Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, DAP).
 - (ii) El DAP fue elaborado con la asesoría de la empresa SGS del Perú, de acuerdo con los parámetros establecidos en el Artículo 3° y Segunda Disposición Transitoria del Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI y en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
 - (iii) Recibió el Oficio N° 01582-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM el 8 de abril del 2013 por el que se le otorgó 30 días adicionales para la presentación del DAP. Mediante la Solicitud de evaluación N° 27275-2013 del 12 de abril del 2013 presentó ante PRODUCE el DAP. Para acreditar ello adjuntó la solicitud en el Anexo 2⁸ de su escrito de descargos.
 - (iv) Mediante Oficio N° 7313-2013-PRODUCEDVMYPE-I/DIGGAM⁹ del 15 de octubre del 2013, PRODUCE dio por concluida la evaluación del Informe de Auditoría Ambiental y el correspondiente levantamiento de observaciones



Folio 8 del Informe N° 0077-2013-OEFA/DS-IND, folio 7 del Expediente.

Folio 7 del Expediente.

Folios 1 al 6 del Expediente.

Folios 8 al 11 del Expediente.

Folio 13 del Expediente.

Folios 15 al 233 del Expediente.

Folio 19 al 189 del Expediente.

Folios 190 y 191 del Expediente.





de la planta Paramonga, y advirtió que se dispondría las alternativas de solución del DAP de Cartopac, por lo que dicho administrado alegó que desde esa fecha se inició la implementación del DAP.

- (v) La supervisión realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA fue realizada el 19 de junio del 2013, mientras que la conformidad de su DAP se otorgó en octubre del 2013.
 - (vi) El 3 de marzo del 2014 recibió la visita de inspección ambiental por parte de la Dirección de Asuntos Ambientales de PRODUCE, en la que no consignó ningún hallazgo, según se evidencia del Acta de inspección N° 030-2014¹⁰.
 - (vii) Vía correo electrónico remitió el plan de trabajo para la implementación del DAP aprobado solicitados por el ingeniero Gerardo Muñoz, quien estuvo a cargo de dicha diligencia, para acreditar este argumento, Cartopac adjuntó copias de los correos electrónicos y los archivos adjuntos.
5. Mediante Resoluciones Subdirectorales N° 125 y 592-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de abril y 30 de octubre del 2015¹¹, notificadas el 10 de julio y 3 de noviembre del 2015¹² respectivamente, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección varió la imputación realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 079-2015-OEFA/DFSAI/SDI, imputando a Cartopac finalmente la siguiente conducta infractora, conforme al siguiente detalle:

Presunta conducta infractora	Presunta norma incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
Cartones del Pacífico S.A.C. habría realizado actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 1 del Artículo 10° del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAN. - Literal a) del Numeral 5.1 del Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. 	Numeral 3.1. del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.	Multa de 175 hasta 17 500 UIT

6. Por Oficio N° 065-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de junio del 2015, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó a PRODUCE que informe sobre el estado de la solicitud del DAP presentado por Cartopac¹³.

¹⁰ Folios 192 y 193 del Expediente.

¹¹ Folios 234 al 237 y 322 al 326 del Expediente.

¹² Folio 238 al 241 y 328 del Expediente.

¹³ Folio 267 del Expediente.





7. A través del Oficio N° 6059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM recibido el 18 de agosto del 2015¹⁴, la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE atendió el requerimiento de información efectuado, e informó que Cartopac solicitó la aprobación de su instrumento de gestión ambiental; sin embargo, el procedimiento de evaluación del referido DAP fue declarado en abandono mediante Resolución Directoral N° 265-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM¹⁵, debido a que el administrado no cumplió con presentar el levantamiento de observaciones dentro del plazo otorgado por Oficio N° 03184-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 18 de julio del 2014.
8. Por Memorándum N° 3143-2015-OEFA/DS del 6 de julio del 2015¹⁶, la Dirección de Supervisión informó sobre los resultados de la supervisión posterior y adjuntó la Matriz de Verificación de la supervisión regular realizada el 23 de junio del 2014 a las instalaciones de la planta Paramonga de Cartopac.
9. Mediante Razón de Subdirección de Instrucción e Investigación del 30 de octubre del 2015¹⁷ se incorporaron al Expediente el Informe Técnico Acusatorio N° 329-2014-OEFA/DS y el Informe de Supervisión N° 0066-2014-OEFA/DS-IND correspondientes a la supervisión efectuada el 23 de junio del 2014 a la planta Paramonga de Cartopac.
10. El 10 y 24 de diciembre del 2015, Cartopac reiteró los argumentos señalados en el escrito de descargos del 26 de marzo del 2015, añadiendo que el 10 de diciembre del 2015 presentó una nueva solicitud de evaluación y aprobación de su instrumento de gestión ambiental ante PRODUCE. Para acreditar su afirmación, adjuntó el cargo de dicha solicitud¹⁸.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

11. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
 - (i) Primera cuestión en discusión: si Cartopac realizó actividades en la planta Paramonga sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
 - (ii) Segunda cuestión en discusión: de ser el caso, determinar si corresponde imponer una sanción a Cartopac.
 - (iii) Tercera cuestión en discusión: si corresponde ordenar medidas correctivas a Cartopac.



¹⁴ Folio 274 del Expediente.

¹⁵ Folios 275 al 277 del Expediente.

¹⁶ Folio 226 del Expediente.

¹⁷ Folio 309 del Expediente.

¹⁸ Folios 333 al 334 y 343 al 344 del Expediente.





procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente, sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de una infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.

- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.



15. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias²⁰ que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, lo establecido en dicho artículo no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.



²⁰ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 6°.- Multas coercitivas"

Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".



III. CUESTIÓN PREVIA

III.1. Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 - Ley para la promoción de la inversión, de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

12. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
13. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹⁹ estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las siguientes excepciones:
- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



4. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria 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 (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del

¹⁹ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establézcase un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."



**IV. MEDIOS PROBATORIOS**

16. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Folios
1	Acta de Supervisión del 15 de abril del 2014.	Documento suscrito por el personal de Cartopac y la Dirección de Supervisión que contiene los hallazgos de la supervisión realizada a la planta Paramonga el 19 de junio del 2013.	7
2	Informe de Supervisión elaborado por la Dirección de Supervisión el 4 de junio del 2014.	Documento que contiene los resultados de la supervisión regular efectuada el 19 de junio del 2013 en las instalaciones de la planta Paramonga.	7
3	Fotografías N° 5 y 8-1 del Informe de Supervisión N° 077-2013-OEFA/DS-IND del 1 de octubre del 2013.	Se observa personal de Cartopac laborando de forma regular durante la supervisión del 19 de junio del 2013.	7
4	Oficio N° 01582-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 12 de marzo del 2013 emitido por la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE, presentado por el administrado el 26 de marzo del 2015.	Documento mediante el cual la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE otorgó a Cartopac el plazo de treinta (30) días adicionales para la presentación de su DAP.	18
5	Solicitud de evaluación del DAP presentado por Cartopac ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE el 12 de abril del 2013, presentado por el administrado el 26 de marzo del 2015	Documento mediante el cual Cartopac solicitó a la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE la evaluación de su DAP.	20
6	Acta de inspección o verificación N° 030-2014, presentado por el administrado el	Documento emitido por PRODUCE luego de la efectuar la inspección a la planta Paramonga y verificar la actividad de la empresa.	287
7	Oficio N° 6059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 14 de agosto del 2015 remitido por PRODUCE el 18 de agosto del 2015.	Documento emitido por PRODUCE mediante el cual la Dirección General de Asuntos Ambientales remite información sobre el procedimiento de evaluación del DAP solicitado por Cartopac.	274
8	Resolución Directoral N° 265-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 31 de julio del 2015, remitido por PRODUCE adjunto al Oficio N° 6059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM	Documento mediante el cual la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE declara en abandono el procedimiento de evaluación del DAP.	275 al 277
9	Informe de Supervisión N° 066-2014-OEFA/DFSAI/PAS del 11 de julio del 2014	Documento que contiene los resultados de la supervisión regular efectuada el 23 de junio del 2014 en las instalaciones de la planta Paramonga.	321
9	Solicitud de evaluación del DAP ante PRODUCE, presentada por el administrado el 10 de diciembre del 2015.	Documento presentado por Cartopac ante PRODUCE mediante el cual solicita la evaluación y aprobación de su instrumento de gestión ambiental.	333

**V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

17. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que la conducta imputada materia del presente procedimiento administrativo



sancionador fue detectada durante el desarrollo de la visita de supervisión especial efectuada por la Dirección de Supervisión.

18. El Artículo 16° del TUO del RPAS²¹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma²².
19. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
20. En ese sentido, el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y el Informe Técnico Acusatorio constituyen medios probatorios fehacientes del hecho detectado en la planta Paramonga de Cartopac, al presumirse como cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: determinar si Cartopac realizó actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente

V.1.1 Marco normativo aplicable

21. El Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, Ley SEIA)²³ establece que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan

²¹ TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

²³ Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

"Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."





27. Pese al plazo adicional otorgado, Cartopac no presentó el documento mediante el cual la autoridad competente aprobó el instrumento de gestión ambiental para las actividades industriales que venía desarrollando en la planta Paramonga, únicamente presentó, por escrito de registro N° 20898 del 1 de julio del 2013, la solicitud de evaluación y aprobación del Diagnóstico Ambiental Preliminar - DAP ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE²⁸, advirtiéndose que a dicha fecha aún no tenía aprobado dicho instrumento.
28. La Dirección de Supervisión calificó el mencionado hecho detectado como un hallazgo²⁹, concluyendo en el Informe Técnico Acusatorio³⁰ que Cartopac no acreditó contar con certificación ambiental de su planta Paramonga.
29. El desarrollo de actividades por Cartopac durante el período en que se realizó la supervisión se verifica en las fotografías N° 5 y 08-1 del Informe de Supervisión³¹ donde se observa al personal laborando en la planta Paramonga, conforme se aprecia a continuación:

(...)

4.1. REQUERIMIENTO Y REVISIÓN DE INSTRUMENTOS AMBIENTALES

- *Luego de la presentación y exposición de nuestra presencia se procedió a solicitar la presentación de sus instrumentos ambientales, seguido a ello se le entregó al administrado una hoja de requerimiento documentario de la cual se nos entregó alguna documentación y la faltante se comprometió a ingresarla por mesa de partes al OEFA, (...).*

²⁸

Folio 2 del Informe de Supervisión N° 077-2013-OEFA/DS-IND, folio 7 del Expediente.

A continuación se indica la información alcanzada el día 19 de junio del 2013 y la información complementaria ingresada (...):

1.- Carta de presentación del Diagnóstico Ambiental Preliminar – DAP Planta de Fabricación de papel – CARTOPAC, presentado al sector correspondiente, a la fecha de la supervisión aún no obtienen respuesta por parte de PRODUCE: Trámite PRODUCE Registro N° 00027275-2013, del 12.04.13. Exp. N° 020898-E01-2013 del 01.07.13/OEFA.

(...)"

²⁹

Folio 4 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 077-2013-OEFA/DS-IND, folio 7 del Expediente.

"6. HALLAZGOS

6.1 De la solicitud de la documentación ambiental

- No evidenció documento que acredite la aprobación de su IGA (DAP – Diagnóstico Ambiental Preliminar de la planta de Fabricación de Cartones – CARTOPAC S.A.C.

7. CONCLUSIONES

7.1 La empresa Cartones del Pacífico S.A.C. no ha evidenciado el documento de aprobación de su instrumento de gestión ambiental emitido por la autoridad competente.

(...)" (Énfasis es agregado).

³⁰

Informe Técnico Acusatorio N° 0253-2014-OEFA/DS, folio 5 (Reverso) del Expediente.

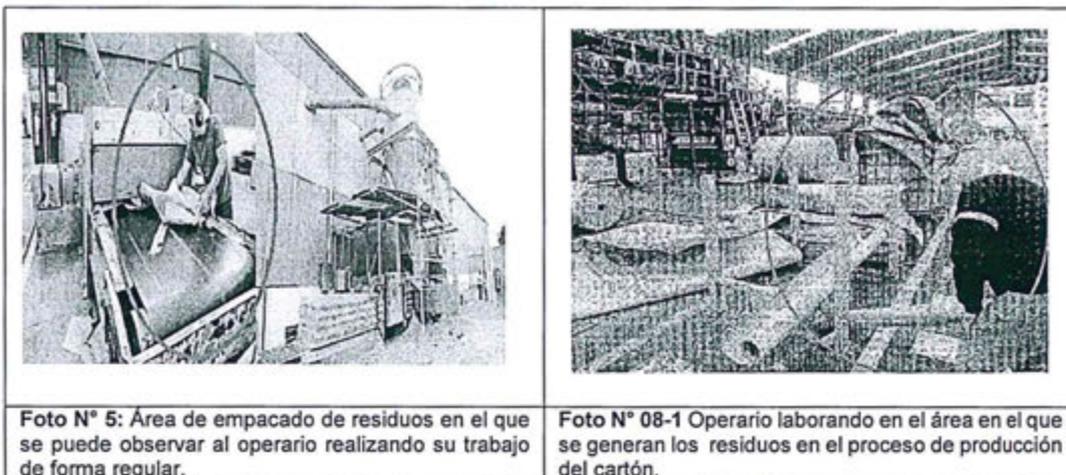
"IV CONCLUSIONES

32. De acuerdo al Informe de Supervisión N° 0077-2013-OEFA/DS-IND, Cartones del Pacífico S.A.C. (CARTOPAC) no ha acreditado contar con Certificación Ambiental de su planta Paramonga, obligación que debía haber cumplido según lo dispuesto en el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, concordante con lo dispuesto en el Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, dada por Ley N° 27446 y modificado por Decreto Legislativo N° 1078, y el Artículo 36° del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. Cabe precisar que como agravante al incumplimiento por no tener Certificación Ambiental, el administrado también ha incurrido en los incumplimientos normativos descritos en el punto III.3 y III.4.

(...)"

Folio 21 del Informe N° 077-2013-OEFA/DS-IND, folio 7 del Expediente.





30. Al Informe de Supervisión³² se adjunta la Licencia de Funcionamiento de la planta Paramonga mediante la cual se otorgó a Cartopac licencia para realizar actividades en el giro "fabricación de envases de papel, cartones corrugados y demás materiales afines" desde el **26 de noviembre del 2012**.
31. De acuerdo con el Numeral 1 del Artículo 10° del RPADAIM, los titulares de la industria manufacturera deberán presentar antes del inicio de sus operaciones un Estudio de Impacto Ambiental – EIA o una Declaración de Impacto Ambiental – DIA³³. Cartopac inició actividades el 26 de noviembre del 2012, por lo que le correspondía, antes de realizar operaciones en la Planta Paramonga, contar un EIA o DIA aprobado por la autoridad competente.
32. En sus descargos, Cartopac indicó que el 12 de abril del 2013 presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE el DAP correspondiente a la planta Paramonga, encontrándose pendiente de aprobación. Adjuntó el cargo de la solicitud presentada ante PRODUCE³⁴.
33. Los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS³⁵ señalan respecto de

³² Folio 29 del Informe N° 077-2013-OEFA/DS-IND, folio 7 del Expediente.

³³ Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI

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

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

(...)"

Folios 20 del Expediente.

Texto Único 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/CD

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1) La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2) El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 18° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3) En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidades sólo si logra acreditar de manera fehacientemente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

4.4) Cuando el incumplimiento corresponde a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas.





la responsabilidad administrativa objetiva en el procedimiento administrativo sancionador aplicado por el OEFA, que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa (en el presente caso, el haber iniciado actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental previamente aprobado por la autoridad competente), Cartopac podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

34. El titular de la industria manufacturera tiene la obligación de contar con la certificación ambiental correspondiente **antes del inicio de sus actividades**. Si bien a la fecha de supervisión Cartopac había solicitado ante PRODUCE la evaluación y aprobación de su instrumento de gestión ambiental, no contaba todavía con la referida aprobación, por lo tanto no correspondía que iniciara o realizara actividades industriales en su planta Paramonga.
35. Mediante el Oficio N° 6059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM recibido el 18 de agosto del 2015, la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE informó a la Subdirección de Instrucción e Investigación que Cartopac solicitó a su Despacho la aprobación de su instrumento de gestión ambiental; sin embargo, el procedimiento de evaluación fue declarado en abandono mediante Resolución Directoral N° 265-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 31 de julio del 2015³⁶, debido a que el administrado no cumplió con presentar el levantamiento de observaciones dentro del plazo otorgado por Oficio N° 03184-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM³⁷.
36. Con lo señalado se verifica que Cartopac no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado para realizar actividades.
37. Mediante escritos con registro N° 63954³⁸ y N° 67059³⁹ del 10 y 24 de diciembre del 2015, Cartopac señaló que no le había sido notificado el Oficio N° 03184-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 18 de julio del 2014⁴⁰. El documento fue recibido el 2 de agosto del 2013 por un agente de seguridad de la empresa I-SEG, el cual brinda servicio de seguridad patrimonial a la empresa Papelera Nacional S.A., la cual se encuentra en el mismo recinto que Cartopac pero tienen diferentes administraciones.
38. Cartopac indicó que mediante Carta s/n presentada el 22 de julio del 2015 ante PRODUCE solicitó un plazo de cuarenta y cinco (45) días a la Dirección General de Asuntos Ambientales a fin de levantar las observaciones efectuadas al DAP y culminar con el procedimiento de aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental. Esta solicitud fue denegada por PRODUCE, razón por la cual inició un nuevo trámite de solicitud de aprobación de certificación ambiental.
39. A fin de acreditar que viene tramitando la aprobación de un nuevo instrumento de gestión ambiental, Cartopac adjuntó el cargo de presentación de solicitud de



³⁶ Folios 275 al 277 del Expediente.

³⁷ Por este documento, la Dirección General de Asuntos Ambientales otorgó a Cartopac quince (15) días de plazo para el levantamiento de las veinte (20) observaciones a su DAP presentado en abril del 2013.

³⁸ Folios 329 al 334 del Expediente.

Folios 337 al 348 del Expediente.

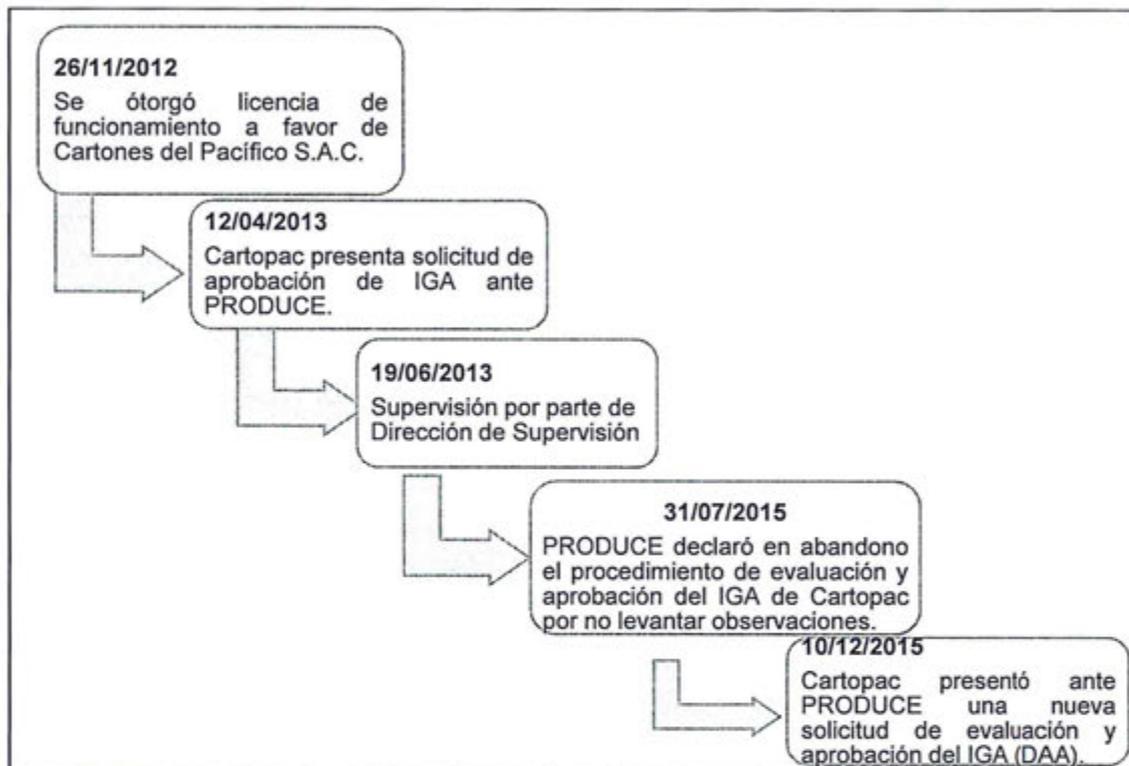
Folios 254 al 266 del Expediente.





evaluación y aprobación de un nuevo instrumento de gestión ambiental de fecha 10 de diciembre del 2015, una Declaración de Adecuación Ambiental (en adelante, DAA⁴¹) conforme al Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, presentados ante PRODUCE el 10 de diciembre del 2015.

- 40. Para mejor entendimiento, a continuación se muestra una línea de tiempo que resume los hechos descritos en los párrafos precedentes:



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

- 41. En atención a lo expuesto y de lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que Cartopac realizó actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, por lo que infringió la obligación establecida en el Numeral 1 del Artículo 10° del RPADAIM, el Artículo 3° de la Ley SEIA, y en el Artículo 15° del Reglamento de la Ley SEIA, configurándose la infracción tipificada en en el Literal a) del Numeral 5.1 del Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.



⁴¹ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE Artículo 53°.- Adecuación ambiental de las actividades en curso 53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de: a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.





42. En consecuencia, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Cartopac** respecto de este extremo.
43. Tratándose de la subsanación alegada por Cartopac, cabe señalar que el Artículo 5° del TUO del RPAS establece que *"el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable"*⁴². En tal sentido, la subsanación posterior del hallazgo verificado el 19 de junio del 2013 no exime al administrado de su responsabilidad administrativa por no haber contado con un instrumento de gestión ambiental aprobado de manera previa al inicio de sus actividades. No obstante, esta circunstancia será evaluada para la delimitación de las medidas correctivas a ordenar.

V.2. Segunda cuestión en discusión: Si corresponde aplicar una sanción en el presente procedimiento administrativo sancionador

44. La conducta prevista en el Literal b) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 señala que las actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas, configuran un supuesto de excepción para no aplicar las reglas previstas en régimen excepcional establecido en la Ley N° 30230, correspondiendo determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer una sanción sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) y, de corresponder, dictar medidas correctivas⁴³.
45. En ese sentido, aquellas actividades que se realicen sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental y/o sin autorización de inicio de operaciones pese a que el titular se encuentra en la capacidad de gestionar y/o solicitar el instrumento de gestión ambiental o la autorización respectiva, serán pasibles de sanción conforme a lo previsto en el procedimiento administrativo sancionador regular del TUO del RPAS.
46. El principio de razonabilidad que rige las actuaciones de la Administración Pública⁴⁴ establece que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando

⁴² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.

⁴³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230

Durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230 – "Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio que se ordenen las medidas correctivas a que hubiera lugar.
- (...)"

⁴⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo



creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados **deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar**, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

47. Acorde con lo anterior, la doctrina señala que para acatar el principio de razonabilidad una disposición de gravamen debe cumplir con mantener la proporción entre los medios y fines. Ello quiere decir que al decidir el tipo de gravamen a emitir, la autoridad debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal.⁴⁵
48. Del mismo modo, el Artículo 230° de la LPAG⁴⁶ establece que conforme al principio de 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**. Las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.
49. La finalidad del Artículo 19° de la Ley N° 30230 es corregir la conducta infractora a través del dictado de medidas correctivas y sólo, excepcionalmente, la Autoridad Decisora impondrá una sanción pecuniaria según la gravedad del caso en concreto.
50. El supuesto de excepción previsto en el Literal b) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, específicamente el referido a la realización de actividades sin contar la certificación ambiental, sólo puede ser aplicada en aquellos casos en los que el

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

⁴⁵

"(...) Para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen (por ejemplo, una sanción administrativa, la ejecución de acto, la limitación de un derecho, etc.), debe cumplir con:

(...)

- Adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, es decir, cumplir y no desnaturalizar la finalidad para la cual fue acordada la competencia de emitir el acto de gravamen.
- Mantener la proporción entre los medios y fines. Quiere decir que la autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados que una misma acción puede conllevar, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal."

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Editorial Gaceta Jurídica. Novena Edición. Lima, 2009, p. 70.

⁴⁶

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230.- 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, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.





titular de la actividad nunca obtuvo la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente para el desarrollo de sus actividades a pesar de encontrarse en la posibilidad de hacerlo. La obtención tardía de la certificación ambiental del proyecto significaría la corrección de la conducta infractora, que es justamente la finalidad del dictado de medidas correctivas y, en *ultima ratio*, de la imposición de sanciones.

51. Adicionalmente, se deben considerar determinados criterios para la aplicación del Literal b) del Artículo 19° de la Ley 30230, tales como la duración de los efectos de la conducta ilícita, la producción de un daño real al ambiente, la realización de actividades en zonas prohibidas o vulnerables, así como en las zonas de influencia de estas, entre otros.
52. Cartopac inició sus actividades en noviembre del 2012 y presentó su solicitud de aprobación del DAP el 12 de abril del 2013, es decir, cinco (5) meses después de haber iniciado sus actividades. Asimismo, que a la fecha de efectuada la supervisión (19 de junio del 2013) la aprobación del DAP se encontraba en trámite.
53. De la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente no se ha verificado un daño grave ni real al ambiente generado por las actividades que Cartopac estuvo realizando en la Planta Paramonga sin contar con la certificación ambiental. Asimismo, no existe evidencia de que Cartopac haya realizado actividades en zonas prohibidas o vulnerables ni en las zonas de influencia de éstas.
54. En consecuencia y en estricta aplicación del principio de razonabilidad, corresponde señalar que la conducta infractora realizada por Cartopac no se encuentra dentro del supuesto indicado en el Literal b) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, por lo que no corresponde imponerle una sanción.

V.3. Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Cartopac

V.3.1. Objetivo, marco legal y condiciones

55. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁴⁷.
56. El Numeral 1) del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *"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"*.
57. Los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.



MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



58. El Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA⁴⁸, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, señala que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.
59. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS establece que en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
60. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

V.3.2. Procedencia de la medida correctiva

61. En el presente caso ha quedado acreditado que Cartopac contravino la obligación establecida en el Numeral 1 del Artículo 10° del RPADAIM, el Artículo 3° de la Ley SEIA, y en el Artículo 15° del Reglamento de la Ley SEIA, toda vez que realizó actividades sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
62. De lo actuado en el Expediente se ha verificado que:
- (i) El 26 de noviembre del 2012 Cartopac inició actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental.
 - (ii) El 12 de abril del 2013 Cartopac presentó la solicitud de evaluación y aprobación de su DAP ante PRODUCE⁴⁹.
 - (iii) Durante la supervisión efectuada el 19 de junio del 2013 la solicitud de aprobación de DAP se encontraba en trámite.
 - (iv) El 31 de julio del 2015 la solicitud de aprobación de DAP fue desestimada por PRODUCE.
 - (v) El 10 de diciembre del 2015 Cartopac presentó una nueva solicitud de aprobación de instrumento de gestión ambiental (DAA)⁵⁰.



⁴⁸ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD

Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado".

⁴⁹ Folio 20 del Expediente.

⁵⁰ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE

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

53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de:





(vi) Hasta la fecha de emisión de la presente resolución, el procedimiento de aprobación del DAA está en trámite.

- 63. Por Resolución Directoral N° 535-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo del 2015 se declaró la existencia de responsabilidad de Cartopac por incumplimiento a la normativa ambiental⁵¹, ordenándole el cumplimiento de tres (3) medidas correctivas, entre ellas solicitar la certificación ambiental ante la autoridad competente para la realización de sus actividades⁵².
- 64. Conforme a lo indicado en el párrafo 62 se ha verificado que el procedimiento de aprobación del DAA solicitado por Cartopac aún se encuentra en trámite ante la autoridad competente, por lo que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental:

a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA)

Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

⁵¹ Mediante la Resolución Directoral N° 535-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo del 2015 se declaró la responsabilidad de Cartopac debido a los siguientes hechos verificados durante la supervisión regular efectuada a la Planta Paramonga el 19 de junio del 2013: (i) no contó con un almacén central para residuos sólidos peligrosos en la Planta Paramonga; (ii) No presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012; (iii) No presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012; y, (iv) No presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2013.

⁵² "Artículo 2°.- Ordenar a Cartones del Pacífico S.A.C. que, en calidad de medida correctiva, cumpla con lo siguiente:

Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No contó con un almacén central para residuos sólidos peligrosos en la Planta Paramonga.	Solicitar la certificación ambiental ante la autoridad competente para la realización de sus actividades, en la que se incluya al almacén central de residuos peligrosos implementado en la planta Paramonga.	Cuarenta y cinco (45) días contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	Presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos un informe que contenga los respectivos medios probatorios (incluyendo el cargo de presentación de la solicitud de certificación ambiental de la actividad así como el expediente presentado ante el certificador, donde incluya el almacén central de residuos peligrosos), en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo anterior.
		(...)	





Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Realizó actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	Informar sobre los avances de la solicitud de aprobación de la certificación ambiental ante la autoridad competente para la realización de sus actividades.	Cuarenta (40) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Cartopac deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos un informe detallado que contenga el estado del trámite de solicitud de aprobación del instrumento de gestión ambiental y las acciones realizadas a fin de obtener dicha certificación.

65. Dicha medida tiene por finalidad garantizar que el administrado adecue su conducta y que cumpla con viabilizar el trámite de aprobación del instrumento de gestión ambiental se realice de acuerdo a los plazos establecidos y el administrado pueda obtener la certificación ambiental respectiva, a fin de poder realizar sus actividades industriales con adecuación a la normativa ambiental.
66. El informe detallado deberá contener las acciones realizadas o medidas adoptadas para el seguimiento del trámite de evaluación y aprobación del instrumento de gestión ambiental ante PRODUCE, dicho informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales, así como del representante legal del administrado.
67. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la presente medida correctiva, se ha tomado como referencia los plazos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de PRODUCE⁵³ para la emisión de la calificación del instrumento de gestión ambiental, por lo que el plazo de cuarenta (40) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución se encuentra acorde con lo establecido por dicha autoridad, incluyendo días adicionales para la obtención de la información necesaria para la elaboración del informe solicitado.
68. Asimismo, se otorgan cinco (5) días adicionales para la elaboración, revisión, aprobación y firma del informe que Cartopac deberá presentar a esta Dirección.
69. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que esta Dirección considerará cumplida la presente medida correctiva, en el extremo referido a informar sobre los avances de la solicitud de aprobación de la certificación ambiental; siempre que Cartopac acredite el cumplimiento de la medida correctiva dictada en el procedimiento administrativo sancionador seguido en el expediente N° 1095-2014-OEFA/DFSAI/PAS, en la forma y plazo establecidos mediante Resolución Directoral N° 535-2015-OEFA/DFSAI.



⁵³ De manera referencial se ha tomado en cuenta el plazo otorgado por el TUPA del Ministerio de la Producción, para la calificación del instrumento de gestión ambiental es de treinta (30) días, luego del cual se aplica el silencio administrativo negativo. Ver <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/tupa>.



- 70. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
- 71. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO RPAS, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Cartones del Pacífico S.A.C. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
1	Cartones del Pacífico S.A.C. realizó actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 1 del Artículo 10° del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAN. - Literal a) del Numeral 5.1 del Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.



Artículo 2°.- Declarar que en aplicación del principio de razonabilidad y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, no corresponde imponer a Cartones del Pacífico S.A.C. una sanción por la comisión de la infracción señalada en el Artículo 1°.

Artículo 3°.- Ordenar a Cartones del Pacífico S.A.C. que, en calidad de medida correctiva cumpla con lo siguiente:





Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Cartones del Pacífico S.A.C. realizó actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	Informar sobre los avances de la solicitud de aprobación de la certificación ambiental ante la autoridad competente para la realización de sus actividades.	Cuarenta (40) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos un informe detallado que contenga el estado del trámite de solicitud de aprobación del instrumento de gestión ambiental y las acciones realizadas a fin de obtener dicha certificación.

Artículo 4°.- Informar a Cartones del Pacífico S.A.C. que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada. De lo contrario, el procedimiento se reanuda, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo numeral de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5°.- Informar a Cartones del Pacífico S.A.C. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificada en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, de conformidad con lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del 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 6°.- Informar a Cartones del Pacífico S.A.C. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵⁴, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 7°.- Informar a Cartones del Pacífico S.A.C. que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá con efecto

54

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

*Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

(...)

b) Recurso de apelación

(...)

207.2 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

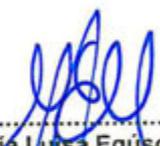
Resolución Directoral N° 1263-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 043-2015-OEFA/DFSAI/PAS

suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 8°. – Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del 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.

Regístrese y comuníquese,



María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

