



EXPEDIENTE N° : 2743-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : NAPIEL E.I.R.L.<sup>1</sup>  
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CERRO COLORADO  
UBICACIÓN : DISTRITO DE CERRO COLORADO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE AREQUIPA  
SECTOR : INDUSTRIA  
RUBRO : CURTIEMBRE  
MATERIA : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
MULTA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. 2017-I01-032005

Lima, 28 SET. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 0435-2018-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de julio del 2018, el escrito de Registro N° E01-78719, el Informe Técnico N° 677-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018; y,

**CONSIDERANDO**

**I. ANTECEDENTES**

1. El 9 de marzo de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) a las instalaciones de la Planta Cerro Colorado<sup>2</sup> de titularidad de Napiel E.I.R.L. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 9 de marzo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)<sup>3</sup>.
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 664-2017-OEFA/DS-IND del 11 de octubre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2135-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de diciembre de 2017<sup>5</sup> y notificada al administrado el 28 de diciembre de 2017<sup>6</sup> (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**)<sup>7</sup> de la Dirección

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20498531572.

<sup>2</sup> La Planta Cerro Colorado se encuentra ubicada en Jr. Cusco y Calle Fray Martín Zona H, Mz. 4, Lote 3 – A, distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa.

<sup>3</sup> Folios del 10 al 17 del Expediente N° 0079-2017-DS-IND, contenido en el soporte magnético (CD) que obra a folio 18 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios del 2 al 17 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios del 29 al 32 del Expediente.

<sup>6</sup> Folio 33 del Expediente.

<sup>7</sup> Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de





de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**<sup>8</sup>) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectorial.

4. Mediante escrito con Registro N° 0095321 de fecha 25 de enero de 2018<sup>9</sup>, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos**) al presente PAS.
5. El 4 de setiembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0435-2018-OEFA/DAI/SFAP<sup>10</sup> (en adelante, **Informe Final**).
6. Mediante escrito de Registro N° E-01-78719 del 25 de setiembre de 2018<sup>11</sup> (en adelante, **escrito de descargos II**), el administrado presentó sus descargos al presente PAS.

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

7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>12</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
8. Asimismo, el presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias 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 (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo

Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.

<sup>8</sup> De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es la autoridad encargada de conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones ambientales. En ese sentido, toda mención a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos en el presente PAS debe entenderse a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Folios del 34 al 51 del Expediente.

Folio 61 del Expediente.

Folios 62 al 72 del Expediente.

<sup>12</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
"Disposiciones Complementarias Finales"

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





Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, RPAS).

9. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS se encuentra dentro del supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230, puesto que se encuentra referida al desarrollo de actividades sin certificación ambiental. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>13</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa, imponga la multa que corresponda sin reducción del 50% y ordene una medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

### III. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

10. A través de su escrito de descargos, el administrado manifestó que reconoce su responsabilidad administrativa por el hecho imputado materia del presente PAS, indicando que, aunque en el pasado se infringió lo establecido, en la actualidad ha subsanado la conducta infractora.
11. Al respecto, el artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>14</sup>, establece que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción es considerado como una atenuante de la responsabilidad.

<sup>13</sup> 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 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite"**

*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:*

*2.1 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, se impondrá la multa que corresponda, sin 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.*

*2.2 Si se verifica la existencia de 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, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.*

*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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"*

<sup>14</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones"**

(...)

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

(...)"





12. En concordancia con ello, el artículo 13° del RPAS<sup>15</sup> dispone que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción, conlleva a una reducción de la multa, el mismo que se otorgará de acuerdo al criterio de oportunidad en su formulación, la cual será de 30% o 50% dependiendo del momento del PAS en que se efectúe el referido reconocimiento.
13. En la misma línea, el referido artículo establece que el reconocimiento de responsabilidad debe realizarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo
14. En el presente caso, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, en tanto el administrado había reconocido su responsabilidad por el hecho imputado en la presentación de descargos a la imputación de cargos, le correspondía la aplicación de un descuento de 50% en la multa que fuera impuesta.
15. Sin embargo, en su escrito de descargos el administrado señaló que el plazo de vencimiento para cumplir con tener el Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente finalizó el 4 de setiembre de 2018, por lo tanto se encontraba en plazo para obtener el mismo, por lo cual solicita la exoneración de cualquier multa.
16. En este sentido, habiendo presentado descargos al Informe Final de Instrucción que contradicen el reconocimiento efectuado y de conformidad con lo señalado en el artículo 13° del RPAS no se ha cumplido con efectuar el reconocimiento de forma incondicional y sin contener contradicciones, **por lo cual no corresponde la reducción del monto de la multa respectiva.**

#### IV. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 **Único hecho imputado:** El administrado realizó actividades industriales en la Planta Cerro Colorado sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, hasta el 20 de setiembre de 2017.

a) Análisis del único hecho imputado

<sup>15</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA- aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

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

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.

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

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

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





17. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión<sup>16</sup>, durante la Supervisión Regular 2017 la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no contaba con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
18. En tal sentido, en el Informe de Supervisión<sup>17</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades industriales de curtiembre sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
- b) Análisis de descargos
19. En el escrito de descargos II el administrado reafirmó el reconocimiento de responsabilidad efectuado en el escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral; sin embargo, también señaló que el plazo de vencimiento para cumplir con tener el Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente finalizó el 4 de setiembre de 2018, por lo tanto se encontraba en plazo para obtener el mismo, por lo cual solicita la exoneración de cualquier multa.
20. Sobre el particular, debe indicarse que la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado para el desarrollo de actividades industriales manufactureras se estableció desde el Decreto Supremo N° 19-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**), cuyo artículo 10° dispuso para las actividades nuevas<sup>18</sup> el deber de contar con Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental aprobada, previo al inicio de sus actividades; y, la obligación de contar con un Programa de Adecuación y Manejo para las actividades que se

<sup>16</sup> Folio 11 (reverso) del Expediente N° 0079-2017-DS-IND, contenido en el soporte magnético (CD) que obra a folio 18 del Expediente:

11 Verificación de obligaciones			
N°	Descripción	Corrigió	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1	El administrado realiza actividades industriales de curtiembre sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE.	No	60
(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>17</sup> Folio 15 del Expediente:

"(...)

**IV. CONCLUSIONES**

De análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende los presuntos incumplimientos que se describen a continuación

N°	Presunto incumplimiento verificados en la supervisión
1	El administrado realiza actividades industriales de curtiembre sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.

(...)"

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

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

1. Un EIA o una DIA como requisito previo al inicio de nuevas actividades.
2. Un EIA o una DIA para los que realicen incrementos en la capacidad de producción, de tamaño de planta o instalación fabril, diversificación, reubicación o relocalización.





encontraban en curso<sup>19</sup> a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación<sup>20</sup>.

21. Conforme lo indicado, respecto a las actividades en curso a la entrada de vigencia del RPADAIM, el artículo 18° de la citada norma establece que la exigibilidad de los PAMA se encontraba condicionada a la promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que dispongan una adecuación.
22. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM<sup>21</sup>, la presentación del PAMA estaba sujeta a los plazos y condiciones que estableciera la autoridad competente. Asimismo, en el Anexo II de dicho cuerpo normativo<sup>22</sup> se fijó el procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.
23. De acuerdo a lo expuesto, se tiene que, la adecuación de las actividades en curso, sólo era exigible en tanto se promulgaran normas que contuvieran obligaciones de adecuación ambiental.

<sup>19</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

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

(...)

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

(...)"

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

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

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

<sup>20</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"(...)

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

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

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

<sup>21</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**Segunda.-** La presentación del PAMA, se sujetará a los plazos y condiciones que apruebe la Autoridad Competente.

(...)"

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

"(...)

**ANEXO II  
PROCEDIMIENTO PARA LA ADECUACION GRADUAL DE LAS  
ACTIVIDADES EN CURSO DE LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA A LAS EXIGENCIAS  
AMBIENTALES A TRAVES DEL PAMA**

Obligaciones del Ministerio

- Promulgación del Reglamento.

- Priorización de las Actividades Industriales para el proceso de adecuación.

- Elaboración y Aprobación de los Protocolos de Monitoreo de Emisiones y Efluentes.

(...)"





24. Precisamente, en el marco de lo establecido en el RPADAIM, PRODUCE aprobó los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para Efluentes y Emisiones de las actividades de los rubros Cemento, Cerveza y Papel, mediante el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, priorizando de esta manera, la adecuación ambiental de las mencionadas actividades en curso<sup>23</sup>.
25. De otro lado, mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI se aprobó el Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera (en adelante, **Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM**), el cual dispuso, entre otros aspectos, que la autoridad competente podía exigir el inicio de la adecuación ambiental a aquellas actividades en curso —a las cuales aún no les fuera exigible la presentación de un DAP o PAMA— que fueran objeto de una denuncia ambiental en su contra<sup>24</sup>.
26. En ese sentido, se tiene que la obligación de sujetarse a un proceso de adecuación ambiental (a través de la obtención de un PAMA) resultará exigible, únicamente a las actividades industriales que se encuentren dentro de los siguientes supuestos:
- (i) Actividades industriales que han sido priorizadas por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental (conforme al artículo 18° del RPADAIM); o,
  - (ii) Actividades industriales respecto de las cuales, PRODUCE hubiere exigido, a raíz de una denuncia ambiental, el inicio de la adecuación ambiental de sus actividades en curso (conforme al artículo 7° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI).
27. En junio de 2015 se publicó el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final<sup>25</sup> que las titulares

<sup>23</sup> **Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, que aprueba Aprueban Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel**  
**"Artículo 7.- Diagnóstico Ambiental Preliminar**  
*Las empresas industriales manufactureras en actividad de los Subsectores cemento, cerveza y papel, deberán presentar un Diagnóstico Ambiental Preliminar al Ministerio de la Producción, para lo cual dentro del plazo de treinta (30) días útiles de publicado el presente Decreto Supremo, comunicarán a la autoridad competente el nombre de la empresa de consultoría ambiental debidamente registrada, a la que el titular de la actividad manufacturera hubiese contratado para cumplir con lo dispuesto en la presente norma. (...)*"

<sup>24</sup> **Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI**  
"(...)  
**Artículo 7.- Situación de Titulares sin PAMA, DAP, EIA o DIA.**  
*Aquellos titulares de actividades para las cuales aún no sea exigible la presentación de un DAP o PAMA y que a la fecha de presentación de una denuncia ambiental en su contra no cuenten con un DAP, PAMA u otro instrumento similar aprobado o en proceso de aprobación, podrán ser obligados por la autoridad competente a iniciar un proceso de adecuación ambiental, conforme a las disposiciones del Reglamento y del presente Régimen, sin perjuicio de las medidas de seguridad o de remediación a que hubiere lugar.  
Si el infractor es titular de una actividad comprendida en el Artículo 10 del Reglamento o que pertenezca a un Subsector para el cual la presentación del DAP o PAMA es exigible, la autoridad competente podrá sancionar dicha infracción sin perjuicio de obligarlo a iniciar el proceso de adecuación ambiental respectivo y de imponerle las medidas de seguridad o de remediación a que hubiera lugar."*

<sup>25</sup> **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**  
"(...)  
**Cuarta.- Adecuación ambiental de titulares que no cuenten con instrumento de gestión ambiental aprobado**  
Los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del presente Reglamento estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de los recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental





- que estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, entre otros, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.
28. Conforme a ello y a lo señalado en los párrafos anteriores, el plazo máximo de tres (3) años para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, solo es aplicable para aquellas **actividades en curso** a la entrada de vigencia de la RPADAIM **y que hayan sido priorizadas** por normas que contengan obligaciones de adecuación ambiental.
29. En tal sentido, la Cuarta Disposición Complementaria Final, excluye a aquellos titulares que no estuvieran dentro del referido supuesto de adecuación, esto es:
- (i) Todas aquellas actividades industriales que requerían un instrumento de gestión ambiental de tipo correctivo, pero que ello aún no le era exigible por no haber sido priorizadas.
  - (ii) Aquellas que en su oportunidad debieron tramitar su instrumento de gestión ambiental de tipo preventivo (Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental) por tratarse de actividades “nuevas”, que iniciaron actividades dentro de la vigencia del RPADAIM.
30. En el presente caso, de la Consulta RUC de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT se verifica que se indica como fecha de inicio de actividades del administrado, el 11 de setiembre de 2003.
31. Al respecto, cabe señalar que en el año 2003 se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el cual en su artículo 10<sup>26</sup> establece que las actividades nuevas debían contar con una Declaración de Impacto Ambiental o un Estudio de Impacto Ambiental como requisito previo a sus actividades. Por lo que, el administrado debió cumplir con la obligación ambiental de contar con su instrumento de gestión ambiental para las actividades que iba a realizar en la Planta Cerro Colorado.
32. Por lo expuesto, no resulta aplicable al administrado la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, que establece un periodo de adecuación de 3 años.
33. Sin perjuicio de lo señalado corresponde precisar que, con fecha 21 de setiembre de 2017, el Ministerio de la Producción aprobó mediante la Resolución Directoral N° 366-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI, la Declaración de Adecuación Ambiental (DAA) de la Planta Cerro Colorado<sup>27</sup>; sin embargo, de la verificación de dicho documento, se advierte que la solicitud de aprobación de dicho instrumento fue presentada el 15 de junio de 2017, es decir, con posterioridad a la fecha en



Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (03) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.

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

(...)

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

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

Folios del 19 al 28 del Expediente.







que la Dirección de Supervisión requirió la subsanación de la presunta infracción administrativa imputada (9 de marzo de 2017), lo que permite concluir **que la acción realizada para corregir la conducta detectada ha perdido carácter voluntario.**

34. Por tanto, en aplicación de lo previsto en el numeral 15.2 del artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, en el presente caso corresponde efectuar la evaluación de nivel de riesgo, con la finalidad de determinar si califica como leve y, si es aplicable al presente caso la causal de eximente por subsanación voluntaria antes del inicio del presente PAS.

35. En tal sentido, corresponde presentar los resultados obtenidos luego de la aplicación de la Metodología para la estimación del nivel de riesgo establecida en el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión del OEFA, ello con la finalidad de determinar si en el hallazgo materia de análisis concurre el supuesto contenido en el artículo 15° del mencionado reglamento.

a) **Probabilidad de Ocurrencia**

36. Considerando que durante la supervisión se verificó que el administrado realizaba actividades industriales de curtiembre, la ocurrencia del riesgo se estima que ocurra de manera continua o diaria, corresponde asignarle un valor de 5.

b) **Gravedad de la consecuencia**

37. La conducta infractora se encuentra relacionada con el “entorno humano”, toda vez que, durante la supervisión se observó dos calentadores de agua, los cuales generan emisiones atmosféricas que podrían afectar la salud de las personas<sup>28</sup>. En tal sentido, a continuación, se analizarán las variables con las que se estimará la consecuencia en dicho entorno:

Estimación de la consecuencia (Entorno Humano)	
<b>Cantidad:</b> Considerando que el porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable es del 100%, corresponde asignarle el <b>valor de 4.</b>	<b>Peligrosidad:</b> Considerando la no existencia de daño real, el grado de afectación se presume bajo, corresponde asignarle el <b>valor de 1.</b>
<b>Extensión:</b> Considerando que el área de influencia directa de la planta Cerro Colorado es 100 metros, corresponde asignar el <b>valor de 1.</b>	<b>Personas potencialmente expuestas:</b> De acuerdo al Acta de Supervisión, la Planta Cerro Colorado cuenta con 5 trabajadores en promedio, por lo que le corresponde asignar un <b>valor de 2.</b>



**Cálculo del Riesgo**

<sup>28</sup> De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la contaminación del aire representa un importante riesgo medioambiental para la salud. Las partículas con un diámetro de 10 micras o menos, pueden penetrar profundamente en los pulmones e inducir la reacción de la superficie y las células de defensa.

Disponible en:  
[https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12918%3A2017-ambient-air-pollution&catid=2619%3Aenvironmental-health&Itemid=42246&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=12918%3A2017-ambient-air-pollution&catid=2619%3Aenvironmental-health&Itemid=42246&lang=es)  
 [Fecha de consulta: 25/09/2018]





38. El resultado se muestra a continuación:

FORMULARIO PARA LA ESTIMACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO QUE GENERA EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALIZABLES

Gravedad: 2 (Entorno Humano)

Probabilidad: 5 (Muy Probable. Se estima que ocurre de manera continua o diaria)

Riesgo: 10 (Riesgo moderado)

Resultado final: Incumplimiento Trascendente

Aplicación disponible en: <https://publico.oefa.gob.pe/sisriam/>

39. Como puede observarse, el incumplimiento referido a no contar con el Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente, obtuvo un “valor de 10” por lo que constituye un **incumplimiento ambiental con riesgo moderado que genera un incumplimiento trascendente**, no resultando aplicable lo previsto en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD, con relación a la subsanación de la conducta imputada y por lo tanto no corresponde eximirlo de responsabilidad en este extremo..

40. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado realizó actividades industriales en la Planta Cerro Colorado, hasta el 20 de setiembre de 2017 sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente.

41. Sin perjuicio de ello, las acciones implementadas serán consideradas para recomendar o no el dictado de medidas correctivas, las cuales serán analizadas en el acápite correspondiente.

42. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

**V. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA**

**V.I. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas**

43. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas<sup>29</sup>.



<sup>29</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente. "Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"





44. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>30</sup>.
45. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa<sup>31</sup>, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa<sup>32</sup>, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
46. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.  
(...)"

<sup>30</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**"Artículo 22°.- Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

(...)"

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

**"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad**

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

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

**"Artículo 22°.- Medidas correctivas**

(...)

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

(...)

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

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

**Artículo 22°.- Medidas correctivas**

(...)

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

(...)

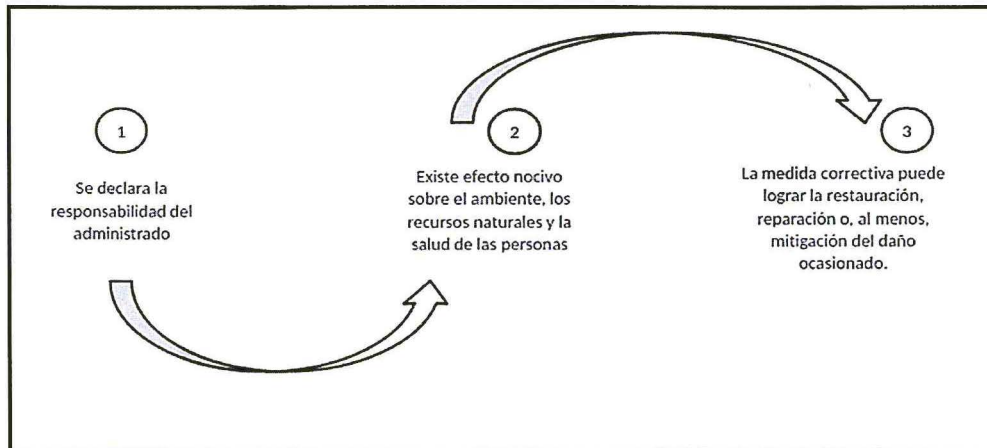
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas"  
(El énfasis es agregado).





- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



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

47. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>33</sup>. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
48. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
  - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>34</sup> conseguir a través del



<sup>33</sup> En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



<sup>34</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
 "Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos  
 Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
 (...)  
 2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento



dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

49. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
  - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
50. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>35</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
  - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

### Único hecho imputado

51. En el presente caso, la conducta imputada está referida a haber desarrollado actividades industriales en la Planta Cerro Colorado, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
52. Conforme al análisis desarrollado en el Acápito IV de la presente Resolución, se verificó que el administrado ha corregido la conducta infractora, al obtener la aprobación de su instrumento de gestión ambiental (DAA) mediante Resolución Directoral N° 366-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 21 de setiembre de 2017 para el desarrollo de actividades de curtiembre en la Planta Cerro Colorado.
53. En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que

*jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.*

(...)

**Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo**

(...)

*5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".*

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

**"Artículo 22°.- Medidas correctivas**

(...)

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

(...)

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





habilita el dictado de una medida correctiva.

54. Por lo que en virtud del Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, en concordancia con el inciso 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, y en aplicación de la única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS<sup>36</sup> esta Dirección considera que no debe dictarse medidas correctivas respecto del mencionado hecho imputado.

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

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

56. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**<sup>37</sup>.

57. 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 de Nicanor Arrieta.

58. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

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

Análisis integral aplicado a la retroactividad benigna		
Norma	Regulación anterior	Regulación actual
Tipificadora	Numeral 3.1 del Cuadro Tipificación de Infracciones administrativas y escala de	Numeral 4.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones

<sup>36</sup> 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

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19 de la Ley N° 30230

(...)

*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 inscripción en el registro correspondiente”.*

<sup>37</sup> Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa

(...)

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





	<p>sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de Actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <p><b>Multa:</b> De 175 a 17 500 UIT</p>	<p>administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD</p> <p><b>Multa:</b> - hasta 30 000 UIT</p>
--	--	--

59. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para Nicanor Arrieta en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.
60. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).
61. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 677-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>38</sup>.

**A. Graduación de la multa**

62. 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 TUO de la LPAG<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**

(...)  
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.  
(...)”.

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

**“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;





63. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor<sup>40</sup> (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente<sup>41</sup>:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

## B. Determinación de la sanción

### i) Beneficio Ilícito (B)

64. El beneficio ilícito proviene del costo de realizar actividades económicas sin contar con el instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
65. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente.
66. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 22,154.43<sup>42</sup>. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico<sup>43</sup>, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte), costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento), impuestos y utilidades.

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

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

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

(...)"

<sup>40</sup> Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

<sup>41</sup> Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

<sup>42</sup> Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DAP) para el caso en análisis. Para mayor detalle revisar Anexo I.

Cabe mencionar que actualmente se cuenta con otros costos de IGA, los cuales son superiores a los empleados en el presente caso. Sin embargo, en base al principio de predictibilidad, se considera adecuado mantener los costos del IGA señalados en el Informe Final de Instrucción.

Se consideraron profesiones tales como ingenieros y apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el Instrumento de Gestión Ambiental requerido para establecimientos que realizan este tipo de actividad. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE.







67. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)<sup>44</sup> desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de cese de la conducta infractora, luego este es actualizado utilizando el Índice de Precios al Consumidor, (en adelante, IPC), hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, este costo evitado es expresado en la UIT vigente.
68. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental <sup>(a)</sup>	S/. 22,154.43
COK en S/. (anual) <sup>(b)</sup>	11.00%
COK <sub>m</sub> en S/. (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento <sup>(c)</sup>	6
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección [CE*(1+COK) T] <sup>(d)</sup>	S/. 23,336.34
Costo evitado a la fecha de corrección <sup>(e)</sup>	S/. 1 181.91
Beneficio ilícito ajustado con el COK a la fecha del cálculo de la multa (setiembre 2018) <sup>(f)</sup>	S/. 1300.07
Unidad Impositiva Tributaria <sup>(f)</sup> al año 2018 - UIT <sub>2018</sub>	S/. 4 150.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>0.31 UIT</b>

Fuentes:

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales. Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (b) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión y la fecha de corrección.
- (d) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
- (e) Beneficio ilícito resultante (d) – (a)
- (f) Cabe precisar que, la fecha de emisión del presente informe y la fecha del cálculo de multa corresponden al mes de setiembre del 2018.
- (g) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
- Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

69. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0.31 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

70. Se considera una probabilidad de detección media<sup>45</sup> con un valor de 0.5. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 09 de marzo de 2017.



<sup>44</sup> El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

<sup>45</sup> Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de



iii) Factores de gradualidad (F)

- 71. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2.
- 72. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), se considera la existencia de daño potencial a la flora y fauna. En consecuencia, corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
- 73. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
- 74. 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.
- 75. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 42%.
- 76. Se ha identificado que el administrado, ha corregido la infracción cometida antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, corresponde aplicar un factor de gradualidad de -40%.
- 77. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de hasta 19.6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.06 (106%).
- 78. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Factores de Gradualidad

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-40%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>6%</b>
<b>Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>106%</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos





## iv) Valor de la multa propuesta

79. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 0.66 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
80. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Resumen de la Sanción impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.31 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	106%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>0.66 UIT</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

81. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS<sup>46</sup>, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción<sup>47</sup>. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado<sup>48</sup>.
82. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos percibidos en el año 2017 ascendieron a **49.26 UIT**<sup>49</sup>. 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 **4.93 UIT**. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
83. En ese sentido, y en aplicación de lo establecido en el numeral 4.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD que tipifica las infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión ambiental, aplicable a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, la multa a imponer ascendería a **0.66 UIT**.

<sup>46</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/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.

Por la naturaleza de la infracción, se considera a la fecha de emisión del presente documento como el momento de ocurrencia de la infracción. Por lo tanto, el análisis de confiscatoriedad se realiza en base a los ingresos obtenidos por el administrado el año 2017.

<sup>48</sup> La aplicación de la regla de no confiscatoriedad se aplica en base al ingreso bruto, el cual, según el Texto Único Ordenado del Impuesto a la Renta aprobado mediante Decreto Supremo 179-2004-EF, está compuesto por los ingresos netos y las devoluciones, bonificaciones y otros similares que correspondan. Al respecto, en este caso, según la Declaración de Pago del Impuesto a la Renta, remitida por el administrado, se aprecia que las devoluciones, bonificaciones y otros similares ascienden a cero (0), en consecuencia, los ingresos netos son equivalentes a los ingresos brutos.

<sup>49</sup> Mediante escrito N° 2018-E01-078719 presentado el 25 de setiembre de 2018, el administrado presentó su ingreso bruto anual percibido durante el año 2017, el cual asciende a 49.26 UIT.





En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país; y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Napiel E.I.R.L.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2135-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Sancionar a **Napiel E.I.R.L.** con una multa ascendente a sesenta y seis centésimas (0.66) de la Unidad Impositiva Tributaria vigentes a la fecha de pago al haber sido considerada responsable por la comisión de la conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2135-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 3°.-** No ordenar medida correctiva a **Napiel E.I.R.L.**, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

**Artículo 5°.-** Informar a **Napiel E.I.R.L.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD<sup>50</sup>.

**Artículo 6°.-** Informar a **Napiel E.I.R.L.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de esta Resolución, que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

**Artículo 7°.-** Informar a **Napiel E.I.R.L.**, que en caso que la declaración de la existencia de responsabilidad administrativa adquiriera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el

<sup>50</sup>

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

**“Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago**

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





Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 8°.-** Informar a **Napiel E.I.R.L.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**Artículo 9°.-** Notificar a **Napiel E.I.R.L.**, el Informe Técnico N° 677-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y Comuníquese,



EMC/SPF/mtt

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

