



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2900-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 0761-2018-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 0761-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : HÉCTOR SAIRA CHURATA¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA LURIGANCHO - CHOSICA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE LURIGANCHO - CHOSICA,
 PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : CURTIEMBRE
 MATERIA : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 MULTA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 29 NOV. 2018

H.T. 2018-101-495

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0597-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018, el escrito de descargos presentado por SAIRA TRADING S.R.L. el 12 de noviembre de 2018, el Informe Técnico N° 0978-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 23 de noviembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 19 de octubre de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) a las instalaciones de la Planta Lurigancho - Chosica² de titularidad de Héctor Saira Churata (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 19 de octubre de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)³.
- A través del Informe de Supervisión N° 839-2017-OEFA/DSAP-CIND del 29 de diciembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴, 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.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 539-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 7 de junio de 2018⁵, notificada el 19 de junio de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.



¹ Documento Nacional de Identidad N° 09600945.
² La Planta Lurigancho - Chosica se encuentra ubicada en la Mz. P, Lote 3A – 4, Calle 8, Fundo Nievería, distrito de Lurigancho – Chosica, provincia y departamento de Lima.
³ Páginas 16 al 21 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 10 del Expediente.
⁴ Folios 2 al 9 del Expediente.
⁵ Folios 11 al 14 del Expediente.
⁶ Folios 15 y 16 del Expediente.



4. Mediante escrito con Registro N° 62327 del 24 de julio de 2018⁷, la empresa SAIRA TRADING S.R.L. (en adelante, **SAIRA TRADING**), representada por el administrado, presentó descargos al presente PAS (en adelante, **Escrito de Descargos I**).
5. El 11 de octubre de 2018, mediante las Cartas N° 3189-2018-OEFA/DFAI⁸ y N° 3191-2018-OEFA/DFAI⁹, la SFAP notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0597-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. Mediante escrito con Registro N° 091856 del 12 de noviembre de 2018¹¹, SAIRA TRADING, representada por el administrado, presentó descargos al Informe Final de Instrucción (en adelante, **Escrito de Descargos II**).

II. CUESTIÓN PREVIA: Sobre el incumplimiento del Reglamento de Supervisión alegado por el administrado.

7. En sus Escritos de Descargos I y II, el administrado señala que la Supervisión Regular 2017 incumplió lo establecido en el Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**), siendo que el Acta de Supervisión, las credenciales de los supervisores de OEFA y la Ficha de Obligaciones adjunta al Informe de Supervisión no consignaban el número de expediente, el nombre del administrado, el número de RUC y la dirección, lo cual vulneraría el artículo 5° del referido Reglamento.
8. Asimismo, el administrado señala que su nombre no se encuentra inscrito en el Plan Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **PLANEFA**) del año 2017 para ser considerado en las supervisiones regulares de dicho periodo.
9. Por los argumentos señalados, el administrado señala que se ha vulnerado los principios de Legalidad y Debido Procedimiento, siendo que no habría tenido acceso al expediente por no tener el número del mismo.
10. Sobre el particular, corresponde señalar que **la acción de supervisión es únicamente una fase del proceso de supervisión**, la misma que cuenta también con una labor de gabinete en la cual se realiza el análisis de todos los medios probatorios, lo que llevo a la emisión del Informe de Supervisión, en el cual se estableció posteriormente el número de expediente 464-2017-DS-IND correspondiente a la acción de supervisión.
11. Sin embargo, la referida omisión al momento de la acción de supervisión, no limita el derecho del administrado a presentar los medios probatorios o las discrepancias que tuviera con la infracción advertida durante la acción de supervisión. Pudiendo presentar en mesa de partes del OEFA la información que considere pertinente señalando como referencia la fecha de la acción de supervisión, la dirección de la unidad operativa y el nombre del administrado.

⁷ Folios 18 al 120 del Expediente.

⁸ Folios 135 al 137 del Expediente.

⁹ Folio 138 del Expediente.

¹⁰ Folios 125 al 134 del Expediente.

¹¹ Folios 139 al 159 del Expediente.





12. Al respecto, cabe indicar que de la revisión del artículo 5° del Reglamento de supervisión no se advierte que se exija como un requisito de validez el número de Expediente de supervisión. No obstante, corresponde señalar que el artículo 18° del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD se verifica una serie de obligaciones que tiene el supervisor, entre las cuales destacan, el identificarse con la correspondiente credencial y entregar la copia del Acta de Supervisión al administrado, acciones que se cumplieron a cabalidad, durante la Supervisión Regular 2017, conforme se detalla a continuación:

“Artículo 18°.- Obligaciones del supervisor

18.1 El Supervisor debe ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, adoptando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión, en caso corresponda.

18.2 El Supervisor tiene, entre otras, las siguientes obligaciones:

a) Realizar, previamente a la supervisión encomendada, la revisión y/o evaluación de la documentación que contenga información relacionada con la unidad fiscalizable, su área de influencia o en lugares donde el administrado desarrolla su actividad o función.

b) Identificarse ante quien lo solicite, presentando la credencial correspondiente.

c) Citar la base legal que sustente su competencia de supervisión, sus facultades y obligaciones, al administrado que las solicite.

d) **Entregar copia del Acta de Supervisión al administrado en la acción de supervisión presencial.**

e) Guardar reserva sobre la información obtenida en la supervisión, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento.

f) Deber de imparcialidad y prohibición de mantener intereses en conflicto.

18.3 La omisión al cumplimiento de las obligaciones mencionadas en el numeral precedente no enerva el valor de los medios probatorios recabados”.

13. En atención a ello, es preciso mencionar que en el presente PAS se han respetado los principios de legalidad y debido procedimiento regulados en el TUO de la LPAG¹², en tanto se ha cumplido con la normatividad relacionada con las obligaciones del supervisor, la cual exige la identificación del supervisor, que en el presente caso, se ha cumplido con la entrega de sus credenciales, de las cuales se puede obtener los datos de la fecha de la acción de supervisión, la ubicación de la Planta supervisada y el C.U.C., datos que resultan suficientes para poder acceder a la información obtenida durante la Supervisión Regular 2017 y ejercer su derecho de defensa.

A mayor abundamiento, las credenciales de los supervisores del OEFA, que tuvo a la vista el administrado y que en señal de ello fueron suscritas por el mismo, contienen la información referida a la acción de supervisión: fecha de la acción de supervisión, la ubicación de la Planta supervisada y el C.U.C, además de los datos del supervisor, conforme al siguiente detalle:

¹²

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

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.1. **Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”





Año del Buen Servicio al Ciudadano

CREDENCIAL N° 110/2017-OEFA/DS-IND

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, mediante la presente acredita a:

NOMBRE: MARCY GISELLE PANEZ COTILLO
DNI: 40921939

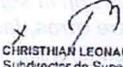
Quien actuará en representación de la Dirección de Supervisión, para llevar a cabo la supervisión regular a:

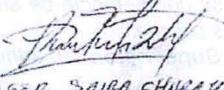
UNIDAD FISCALIZABLE Y/O ADMINISTRADO:
PLANTA LURIGANCHO – PCR DETERMINAR

EXPEDIENTE: 442-2017-DS-IND
C.U.C.: 0056-10-2017-12

FECHA: Octubre 2017
UBICACIÓN: Lima




CHRISTIAN LEONARDO DÍAZ RUIZ
 Subdirector de Supervisión Directa
 Dirección de Supervisión
 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA


ROGER SAIRA CHURATA
 D 9902439


HECTOR SAIRA CHURATA
 ANS. 0960094J

15. Por otro lado, con relación a que el administrado no se encuentra inscrito en el PLANEFA para ser considerado supervisado en el 2017, es importante señalar que el numeral 9.1 del artículo 9° del Reglamento de Supervisión¹³ establece que **la acción de supervisión presencial se realiza en la unidad fiscalizable y sin previo aviso**, por lo cual, la Supervisión Regular 2017, no ha incumplido lo establecido en el Reglamento de Supervisión.
16. Asimismo, respecto al Principio de Legalidad¹⁴, cabe indicar que dicho principio señala que la administración pública debe actuar conforme a la ley y dentro de las facultades que le estén atribuidas, correspondiéndole al OEFA la función evaluadora, supervisora y fiscalizadora que asegure el cumplimiento de -entre otros- las normas y compromisos ambientales¹⁵, y respecto al debido



Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD (...)

Artículo 9.- De la acción de supervisión presencial

9.1 La acción de supervisión presencial se realiza en la unidad fiscalizable o en su área de influencia, sin previo aviso. (...)

¹⁴

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

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.1 Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."

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

"FUNCIONES DEL OEFA

Artículo 11.- Funciones generales

(...)

- a) **Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.
- b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas. (...)





- procedimiento¹⁶, se debe precisar que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
17. En ese sentido, es preciso señalar que el inicio del presente PAS está sustentado en lo constatado por la Dirección de Supervisión del OEFA durante la Supervisión Regular 2017, cuyos recaudos forman parte del Expediente y entre los cuales obran los medios probatorios que dieron inicio al presente PAS a partir de la notificación de la Resolución Subdirectoral.
 18. Asimismo, cabe precisar que, en esta instancia administrativa los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, vale decir, que en el presente caso al administrado se le ha garantizado su derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer sus medios probatorios y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, desde el inicio del presente PAS.
 19. Además de ello, el administrado tiene a salvo su derecho a la pluralidad de instancias, a impugnar las decisiones de la Administración con las que no se encuentre conforme, vía el recurso de apelación. Por lo cual, no se ha vulnerado los principios de Legalidad y Debido Procedimiento.
 20. En ese orden de ideas, quedan desestimados los argumentos del administrado en este extremo.
- III. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO**
21. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁷ (en adelante, **Ley del SINEFA**), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
 22. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...)"

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

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)

17

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

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





- Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹⁸.
23. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
24. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 Único hecho imputado: El administrado realizó actividades industriales en la Planta Lurigancho - Chosica sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

a) Análisis del único hecho imputado

25. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁹, durante la Supervisión Regular 2017, la Dirección de Supervisión constató que el administrado venía desarrollando actividades de curtiembre sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado por el sector competente, siendo que el administrado manifestó que desconocía del trámite correspondiente a la obtención de la certificación ambiental.

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

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

Páginas 17 y 18 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 10 del Expediente: **“ACTA DE SUPERVISIÓN**

(...)

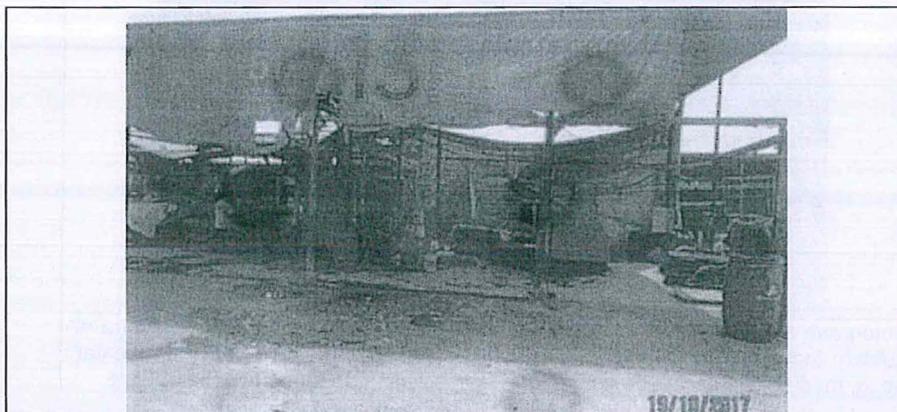
10 Verificación de obligaciones y medios probatorios			
N°	Descripción	¿Corrigió? (Sí, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
(...)	(...)		
O.1 O.2	b) Información verificada: Durante la supervisión se observa que el administrado “Héctor Saira Churata”, viene realizando actividades de curtiembre sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por PRODUCE. Cabe precisar que se observa la presencia de las siguientes máquinas y equipo: Una máquina carpeteadora, una máquina de secado al vacío y un caldero a base de GLP. Además, durante la supervisión, se observa que se viene realizando actividades de secado de cuero. Con respecto, a la obligación citada, el administrado manifiesta que desconoce el trámite para obtención de la certificación ambiental. (...)	NO	-
(...)	(...)	(...)	(...)

(...):





26. Asimismo, durante la Supervisión Regular 2017, se observó que se venía realizando actividades de secado de cuero, así como la presencia de máquinas de secado al vacío y un caldero a base de GLP, conforme se aprecia en las siguientes fotografías²⁰:



Fotografía tomada durante la Supervisión Regular 2017, en la que se muestra el área donde se realiza la fase seca, mediante el proceso de semiacabado (secado y acondicionado), asimismo se muestra que el área se encuentra parcialmente protegida con costales de polietileno, techo de calamina y piso de concreto y terreno afirmado.



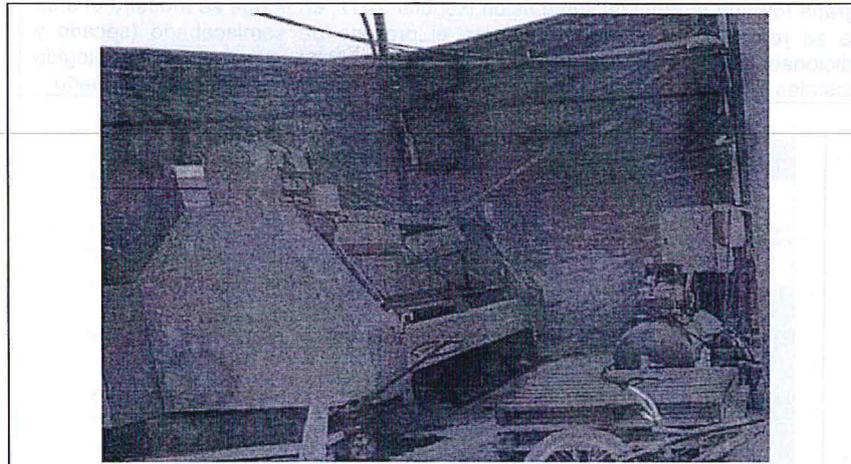
Fotografía tomada durante la Supervisión Regular 2017, en la que se muestra el proceso de secado de cuero mediante una máquina de secado al vacío.



²⁰ Páginas 51 al 53 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 10 del Expediente. (Fotografías N° 4, 5, 6 y 7).



Fotografía tomada durante la Supervisión Regular 2017, en la que se muestra el caldero industrial que funciona con GLP, destinado a producir vapor o calentar agua, mediante la acción de calor a una temperatura superior a la del ambiente.



Fotografía tomada durante la Supervisión Regular 2017, en la que se muestra la máquina carpentadora, utilizada para darle un acabado uniforme al cuero curtido.

27. Al respecto, es preciso señalar que en el Acta de Supervisión se dejó constancia de que –durante la Supervisión Regular 2017- el administrado manifestó que sólo realiza la fase de secado, lo mismo que fue verificado por la Dirección de Supervisión. Asimismo, indicó que la fase seca del proceso se realiza en el predio contiguo a la Planta Lurigancho Chosica, de titularidad de Roger Saira Churata.

28. Sobre ello, el administrado indicó que realizaría el traslado de sus equipos y maquinarias en su predio aproximadamente en el plazo de un (1) año. Asimismo, el administrado manifestó que no contaba con autorizaciones por parte de la Municipalidad Distrital de Lurigancho-Chosica, la SUNAT y tampoco del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE)²¹.

²¹ Página 20 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 10 del Expediente:

“ACTA DE SUPERVISIÓN

...	
14	Otros Aspectos
N°.	Descripción
1	El administrado manifiesta que solo realiza la fase de secado. Durante la supervisión el administrado se encontraba realizando el proceso de secado de cuero. (...)





29. En el Informe de Supervisión²², la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrolla actividades de curtiembre sin contar con instrumento de gestión ambiental (en adelante, IGA), aprobado por la autoridad competente.

b) Análisis de descargos

30. En su Escrito de Descargos I, el administrado señala que la planta fiscalizada corresponde a un predio de titularidad de la empresa SAIRA TRADING, la misma que es una empresa que se dedica al rubro de la importación y venta final de equipos, por lo que señala que no realiza actividades en el rubro de curtiembre. A fin de sustentar lo señalado, el administrado adjunta lo siguiente:

- (i) Copia de la ficha RUC de la empresa SAIRA TRADING, de fecha 20 de junio de 2018, en la cual se observa que su actividad económica principal es la de alquiler y arrendamiento de otros tipos de maquinaria, equipo y bienes tangibles; y, como actividad secundaria, la venta de vehículos automotores²³.
- (ii) Oficio N° 238-2013-SUNARP-Z.R N° IX/GBM del 29 de enero de 2013, en el cual la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante, **SUNARP**) se dispuso el empadronamiento de SAIRA TRADING en el Registro de Propiedad Vehicular de la Gerencia de Bienes Muebles de la Z.R. N° IX-Sede Lima, como importador de vehículos²⁴.
- (iii) Constancia emitida por el Área de Operaciones del Centro de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios de Matarani (en adelante, **Ceticos Matarani**), en la cual consta que SAIRA TRADING se encuentra inscrita en el "Registro de Importaciones" para realizar actividades de importación de vehículos usados en la zona de Ceticos Matarani, hasta el 3 de julio de 2013²⁵.
- (iv) Documento denominado "Acta de Inspección Técnico Policial", de fecha 9 de noviembre de 2017, suscrito por el personal de la Policía Nacional del Perú y la Subgerencia de Fiscalización de la Municipalidad Distrital de



	<i>Cabe señalar el proceso de fase seca es realizado en el predio del Sr. Roger Saira Churata; al respecto, el administrado manifiesta que se realizará el traslado de sus equipos y maquinarias en su predio aproximadamente en un año. El administrado manifiesta que no cuenta con autorizaciones por parte de la Municipalidad Distrital de Lurigancho-Chosica, Sunat y tampoco el sector competente (Produce).</i>
(...)	(...)
(..."	

²² Folios 3 al 6, y 8 del Expediente:

"(...)
IV. CONCLUSIONES

51. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende el presunto incumplimiento que se describe a continuación:

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado realiza actividades industriales de curtiembre sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.
(...)	(...)
(..."	

²³ Folios 30 y 31 del Expediente:

²⁴ Folios 33 y 34 del Expediente:

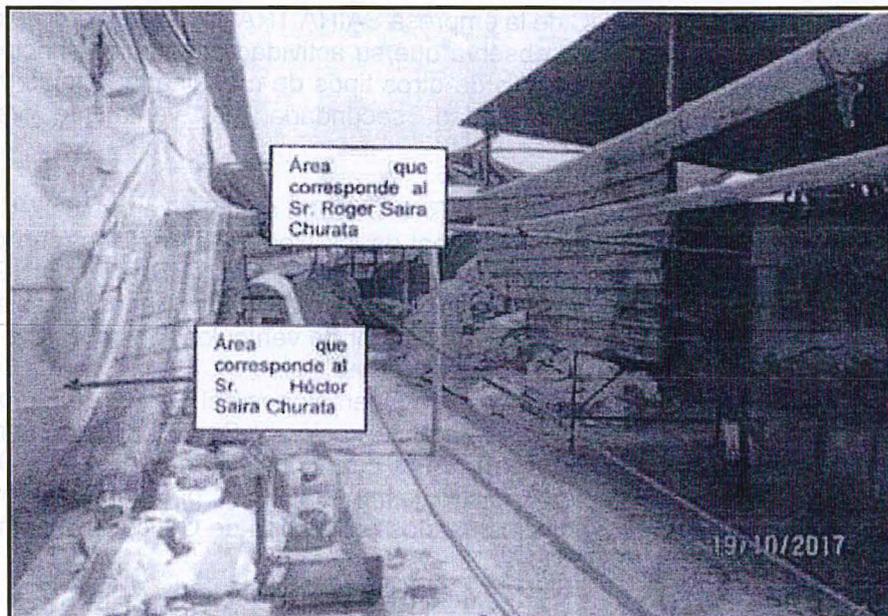
²⁵ Folio 36 del Expediente:





Lurigancho Chosica, así como por el señor Roger Saira Churata²⁶, en la cual se indica que no realiza actividades de curtiembre.

31. Al respecto, corresponde señalar que, los documentos de los puntos (i), (ii) y (iii) se encuentran referidos a la empresa SAIRA TRADING, la cual, si bien es representada por el administrado, no se encuentra calificado como sujeto infractor en el presente PAS; asimismo, el documento del punto (iv), además de no mostrar alguna marca, logo o sello de las entidades que se mencionan, no cuenta con la participación del administrado, siendo que encuentra suscrito por el señor Roger Saira Churata, quien realiza actividades industriales en una parte de la planta fiscalizada, tal como se puede apreciar en la siguiente fotografía²⁷, tomada por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2017:



32. Por ello, la documentación presentada por el administrado en este extremo no desvirtúa el presente hecho imputado, el cual se encuentra referido a que el administrado Hector Saira Churata realizaba actividades industriales de curtiembre durante la Supervisión Regular 2017, lo cual fue constatado por la Dirección de Supervisión del OEFA, conforme a lo consignado en el Acta de Supervisión y en las fotografías que se muestran en el literal correspondiente al análisis del presente hecho imputado, en las cuales se observa que el administrado se encontraba realizando actividades de secado de cuero, así como la presencia de máquinas de secado al vacío y un caldero a base de GLP.
33. Asimismo, es preciso reiterar que, durante la Supervisión Regular 2017, el administrado manifestó que realizaba la fase de secado, conforme se encuentra consignado en el Acta de Supervisión, lo cual no fue objetado por el administrado, teniendo en cuenta que la referida acta no presenta observaciones y fue firmada por el administrado en señal de conformidad de su contenido.
34. De otro lado, en su Escrito de Descargos I, el administrado señala que los artículos 13° y 28° del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio

²⁶ Folios 105 y 106 del Expediente:

²⁷ Página 51 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 10 del Expediente. (Fotografía N° 3).





- Interno (en adelante, **Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**), establecen la obligatoriedad de contar con certificación ambiental a los proyectos de inversión antes de iniciar actividades y no para proyectos que se encuentran en actividad, como es su caso, por lo que a éstos últimos les correspondería la aprobación de un IGA correctivo y no preventivo.
35. Al respecto, es preciso señalar que, conforme a las normas sustantivas indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial, el administrado como titular de la industria manufacturera tenía la obligación de contar con la certificación ambiental correspondiente, antes del inicio de sus actividades de curtiembre en la Planta Luriganchó - Chosica, en virtud del artículo 3°²⁸ de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, y el artículo 15° de su Reglamento²⁹, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM., dispositivos legales vigentes desde el año 2001 y 2009, respectivamente.
36. En ese sentido, los referidos artículos del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE no contradicen las normas señaladas en el punto anterior, referentes a la obligatoriedad del administrado de contar con la certificación ambiental antes de iniciar la ejecución de proyectos o actividades industriales, por lo cual, de acuerdo a lo señalado por el administrado, la posibilidad de que éste solicite y se le apruebe un IGA correctivo, con posterioridad al haber iniciado actividades, no enerva la responsabilidad administrativa por el presente hecho imputado, consistente en realizar actividades industriales de curtiembre sin contar con un IGA aprobado previamente.
37. Finalmente, es preciso mencionar que esta Dirección, ha realizado de oficio la revisión de los estudios ambientales aprobados por el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) publicados en su portal web³⁰, de la cual se advierte que -a la fecha de emisión de la presente Resolución-, el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado para las actividades realizadas en la Planta Luriganchó Chosica.
38. En ese sentido, de lo actuado en el Expediente, se concluye que el administrado realizó actividades industriales en la Planta Luriganchó - Chosica, sin contar con



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

"Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental"

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas **si no cuentan previamente con la certificación ambiental** contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".
(Énfasis añadido).

²⁹

Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 15°.- Obligatoriedad de Certificación Ambiental"

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobarción, improcedencia, inadmisibilidad o **cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión**. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones de Ley".
(Énfasis añadido).

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



³⁰





un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

39. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

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

V.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

40. 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 correctivas³¹.
41. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG³².
42. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³³, 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 SINEFA³⁴, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se

31

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

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

(...)"

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".

33

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.

34

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:

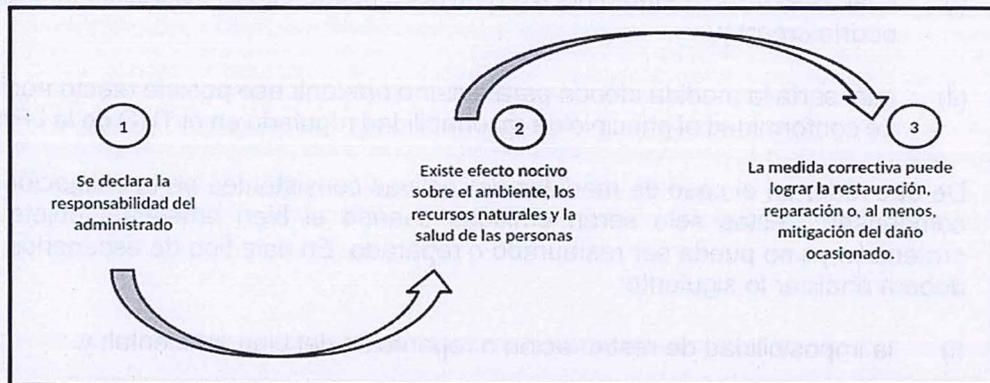




consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

43. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,
 - 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.

44. 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 nocivos³⁵. 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.



45. 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;



(...)
 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)

³⁵ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147. Lima.





- 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 imposible³⁶ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
46. 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.
47. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁷, 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.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

³⁶ 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 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".

³⁷ 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.





- 48. En el presente caso, la conducta infractora imputada al administrado está referida al desarrollo de actividades industriales de curtiembre en la Planta de Lurigancho-Chosica sin contar con instrumento de gestión ambiental.
- 49. Al respecto, conforme se desarrolló en el acápite IV.1 de la presente Resolución, se aprecia que a la fecha el administrado no acreditó contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente para las actividades que se realizan en la Planta Lurigancho - Chosica.
- 50. Sobre el particular, se tiene que el no contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente, no permite que el administrado implemente las medidas de control para los diferentes componentes ambientales, como: (i) establecer un programa de monitoreo para monitorear los diversos parámetros de medición, (ii) realizar el manejo y la disposición de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, entre otros; generando el daño potencial de afectación a la flora o fauna.
- 51. De acuerdo a Corredor (2006)³⁸ la industria de curtiembre se reconoce como altamente contaminante, pudiendo producir degradación ambiental muchas veces de carácter irreversible. En relación al componente biótico, tiene un potencial efecto negativo sobre la vida acuática, toda vez que los residuos de las curtiembres pueden destruir la microbiota que constituye la base de la vida de algunas especies superiores como micro y macroinvertebrados, así como las especies de peces. Adicionalmente, podría romperse la cadena de procesos de autodepuración natural de las corrientes de agua debido a la disminución del oxígeno disuelto y la afectación sobre las especies vegetales vecinas al cauce de corrientes superficiales receptoras.
- 52. Conforme a lo expuesto, los residuos generados por la industria de curtiembre, tienen un efecto negativo en el ambiente, representando un riesgo de afectación potencial en la flora y la fauna sobre cuerpos de agua.
- 53. Por lo tanto, el no contar con un instrumento de gestión ambiental no le permite al administrado determinar los posibles impactos ambientales que estaría o podría generar producto de la actividad de curtiembre que desarrolla en la Planta Lurigancho - Chosica y por ende no podría implementar las alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles impactos negativos que se generarían por dicha actividad.
- 54. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
El administrado realizó actividades industriales en la Planta Lurigancho - Chosica sin contar con un instrumento	a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Lurigancho - Chosica hasta la	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:

³⁸ Corredor Rivera, Jorge Luis. El residuo líquido de las curtiembres estudio de caso: cuenca alta del Río Bogotá. Ciencia e Ingeniería Neogranadina, Vol. 16. ISSN 0124-8170, 2006, p. 24. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=91116203> [Fecha de consulta: 2 de setiembre de 2019].





Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>a. aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>	siguiente de notificada la presente resolución directoral.	<p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre³⁹ parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Lurigancho - Chosica a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Lurigancho - Chosica que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p> <p>En caso que el administrado obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección, la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>

55. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva propuesta, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicio de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades industriales en la Planta Lurigancho - Chosica, ii) actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.

56. Por lo que un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la presente Resolución, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva que sea dictada.

57. Adicionalmente se establece un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe técnico con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante esta Dirección.

³⁹ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE

(...)

Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre

65.1 El titular debe comunicar a la autoridad competente su decisión de cierre definitivo, temporal, parcial o total de sus actividades o instalaciones, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre, en cuyo caso adjuntará a la comunicación el plan de cierre detallado. (...)

65.2 En caso el titular considere que no existen aspectos ambientales relevantes en la etapa de cierre y post cierre, podrá adjuntar a la comunicación a que hace referencia el numeral anterior, una solicitud sustentada a la autoridad competente, la cual determinará la exigibilidad o no de la presentación de un plan de cierre detallado, previa opinión favorable del ente fiscalizador.

65.3 En los casos de reinicio de actividades que hayan sido objeto de cierre temporal, parcial o total, el titular debe comunicar al ente fiscalizador, y éste a la autoridad competente, el reinicio de sus actividades, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores."





VI. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

58. La Resolución Subdirectorial propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) unidades impositivas tributarias (en adelante, 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.
59. 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 favorables⁴⁰.
60. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.
61. 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	<p>Numeral 3.1 del Cuadro Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de Actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <p>Multa: De 175 a 17 500 UIT</p>	<p>Numeral 4.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD</p> <p>Multa: - hasta 30 000 UIT</p>

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

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

⁴⁰ 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".





63. 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**).
64. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 0978-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 23 de noviembre de 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 TUO de la LPAG:

A. Graduación de la multa

65. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴¹.
66. 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 factor⁴² F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁴³:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

B. Determinación de la sanción

⁴¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

"(...)

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...).

⁴² 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.

⁴³ 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.



i) **Beneficio Ilícito (B)**

67. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
68. 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.
69. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 5 287.81⁴⁴. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico⁴⁵, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
70. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁴⁶ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
71. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	S/. 5,287.81
COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	12
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa ^(d)	S/. 5,867.05
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4,150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	1.41 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico
- (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 (octubre 2017) y la fecha del cálculo de la multa (octubre 2018).

⁴⁴ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental para el caso en análisis (unidades de actividad industrial). Para mayor detalle revisar Anexo N° 1 del Informe Técnico N° 0978-2018-OEFA/DFAI/SFAP adjunto a la presente Resolución.

⁴⁵ Se consideraron profesiones tales como ingenieros, biólogos y sociólogos, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se utilizó la información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

⁴⁶ 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.





(d) Cabe precisar que, si bien el Informe Técnico tiene como fecha de emisión noviembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es octubre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.

(e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indices/tasas/uit.html>)

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

72. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 1.41 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

73. Se considera una probabilidad de detección media⁴⁷ de 0.5 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión realizada por la Dirección de Supervisión el 19 de octubre de 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

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

75. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), se ha considerado la existencia de daño potencial a la flora y fauna. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

76. 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.

77. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar una calificación de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

78. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo. 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%.

Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁴⁸ entre 19.6% y 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.

80. En ese sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%)⁴⁹. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle del análisis de los Factores de Gradualidad

FACTORES DE GRADUALIDAD

⁴⁷ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

⁴⁸ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, cuyo nivel de pobreza total es 24.4%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁴⁹ Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico N° 0978-2018-OEFA/DFAI/SFAP adjunto a la presente Resolución.





Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	50%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%

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

i) Valor de la multa propuesta

81. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 4.23 UIT.
82. 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)	1.41 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	4.23 UIT

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

C. Análisis de no confiscatoriedad

83. Complementariamente, cabe indicar que en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁵⁰, 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 infracción⁵¹. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

84. Al respecto, cabe indicar que a la fecha de emisión de la presente Resolución el administrado no ha atendido debidamente el requerimiento de información realizado mediante la Resolución Subdirectorial y el Informe Final de Instrucción con relación a sus ingresos. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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.





85. 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 en el presente PAS asciende a **4.23 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en 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 **Héctor Saira Churata** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 539-2018-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a **Héctor Saira Churata** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 539-2018-OEFA/DFAI/SFAP, con una multa ascendente a **4.23** (cuatro con 23/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

Artículo 3°.- Informar a **Héctor Saira Churata** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Ordenar a **Héctor Saira Churata** el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 5°.- Apercibir a **Héctor Saira Churata** que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 6°.- 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 7°.- Informar a **Héctor Saira Churata** que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido





en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵².

Artículo 8°.- Informar a **Héctor Saira Churata** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 9°.- Informar a **Héctor Saira Churata** 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 y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Informar a **Héctor Saira Churata** que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵³.

Artículo 11°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **Héctor Saira Churata** informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Artículo 12°.- Notificar a **Héctor Saira Churata**, el Informe Técnico N° 0978-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 23 de noviembre de 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,

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

ERM/C/SPF/gfe

⁵² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

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

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

⁵³ 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 24°.- Impugnación de actos administrativos

24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental".



