



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 3118-2018-OEFA/DFAI  
Expediente N° 2727-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2727-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : AGROINDUSTRIAS CUNEO S.R.L.TDA.<sup>1</sup>  
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA TACNA  
 UBICACIÓN : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TACNA  
 SECTOR : INDUSTRIA  
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

H.T 2017-101-17986

Lima, 11 DIC. 2018

**VISTOS:** La Resolución Directoral N° 1865-2018-OEFA/DFAI del 16 de agosto del 2018, el escrito con registro N° 077205 presentado el 18 de septiembre de 2018 por Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA, el Informe Técnico N° 1062-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 11 de diciembre de 2018; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- Mediante la Resolución Directoral N° 1865-2018-OEFA/DFAI<sup>2</sup> del 16 de agosto del 2018 (en adelante, la **Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) declaró la responsabilidad administrativa de Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA. (en lo sucesivo, **el administrado**) y se ordenó el pago de una multa ascendente a 9.99 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 siguiente:

**Tabla N° 1: Conducta infractora**

N°	Conducta Infractora
1	El administrado realizó actividades industriales en la Planta Tacna sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.

- De la misma forma, en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral se dictó la siguiente medida correctiva por la comisión de la infracción indicada, en atención al sustento que en ella se expuso:

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

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20368533794.

<sup>2</sup> Folios 165 al 173 del Expediente.





<p>ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.</p>	<p>la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>		<p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre<sup>3</sup> parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Tacna a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Tacna 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>
---	--	--	--



<sup>3</sup> Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE

"(...)

**Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre**

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

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

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."





3. El 18 de setiembre de 2018, mediante escrito con registro N° 077205, el administrado interpuso recurso de reconsideración<sup>4</sup> contra la Resolución Directoral.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

### III.1 Cuestión procesal

5. El presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) se encuentra en el ámbito de aplicación 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**), al tratarse de un procedimiento iniciado bajo la entrada en vigencia de la referida Resolución de Consejo Directivo.
6. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 216. 2 del Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le cause agravio.
7. Asimismo, resulta aplicable el Artículo 217° del TUO de la LPAG<sup>5</sup>, el cual establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
8. Respecto de la exigencia de la nueva prueba, se debe indicar que mediante Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto de 2014, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA manifestó que, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración, no se requiere la presentación de una nueva prueba para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado. De esta manera, la ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de



<sup>4</sup> Folios 178 al 290 del Expediente.

<sup>5</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
**Artículo 217°.- Recurso de reconsideración**  
El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.



la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), pero no en la procedencia del recurso de reconsideración<sup>6</sup>.

9. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de una infracción a la normativa ambiental, fue notificada el 27 de agosto del 2018<sup>7</sup>, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 19 de septiembre del 2018 para impugnar la mencionada resolución.
10. El administrado interpuso su recurso de reconsideración el 18 de septiembre del 2018<sup>8</sup>, es decir dentro del plazo legal establecido, adjuntando en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:
- (i) Copia del Cargo de presentación de la Declaración de Adecuación Ambiental.
  - (ii) Copia de las Actas de inspección sanitaria del 2016, 2017 y 2018.
  - (iii) Recibos de honorarios por la construcción de reservorios.
  - (iv) Fotografías de los reservorios.
  - (v) Copia del contrato con la EPS-RS Representaciones y Servicios Lubicar S.A.C.
  - (vi) Facturas por el servicio de disposición final de residuos.
  - (vii) Fotografías zona lavado de botellas
  - (viii) Cargo de presentación de la Declaración Jurada de Usuario no doméstico
  - (ix) Plan de Manejo de Residuos Sólidos
  - (x) Acta de la capacitación de personal.
  - (xi) Recibos de agua año 2017 – 2018
  - (xii) Contrato de servicio con la consultora INVESCAPERÚ, para ejecución de monitoreos ambientales y elaboración del instrumento ambiental.
11. Del análisis de los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración, se advierte que los documentos detallados en los numerales del (i) al (xii) no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución Directoral, o no fueron valorados para la emisión de la misma, por lo cual califican como nuevas pruebas. Por ello, el administrado cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.
- III.2 Cuestión de Fondo: determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración.**
12. Mediante la Resolución Directoral se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del administrado por: i) realizar actividades industriales en la Planta Tacna sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente



<sup>6</sup> Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto de 2014 "40. Sobre el particular, corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuada acerca de alguno de los puntos materia de controversia.  
41. Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la Autoridad Decisora, no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado, sino que basta que se presente nueva prueba, pues la ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del medio impugnatorio en general. La ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración".

<sup>7</sup> Folio 174 del Expediente.

<sup>8</sup> Folios 178 al 290 del Expediente.







por la autoridad competente y se le ordenó el pago de una multa ascendente a 9.99 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

13. En su escrito de reconsideración el administrado presenta nuevas pruebas con la finalidad de que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos evalúe la decisión tomada teniendo en cuenta los argumentos que se expondrán a continuación y, finalmente, declare fundado el recurso.
14. Los nuevos medios probatorios ofrecidos para desvirtuar la infracción son:
  - (i) Copia del Cargo de presentación de la Declaración de Adecuación.
  - (ii) Copia de las Actas de inspección sanitaria del 2016, 2017 y 2018.
  - (iii) Recibos de honorarios por la construcción de reservorios.
  - (iv) Fotografías de los reservorios.
  - (v) Copia del contrato con la EPS-RS Representaciones y Servicios Lubicar S.A.C.
  - (vi) Facturas por el servicio de disposición final de residuos.
  - (vii) Fotografías zona lavado de botellas
  - (viii) Cargo de presentación de la Declaración Jurada de Usuario no doméstico
  - (ix) Plan de Manejo de Residuos Sólidos
  - (x) Acta de la capacitación de personal.
  - (xi) Recibos de agua año 2017 – 2018
  - (xii) Contrato de servicio con la consultora INVESCAPERÚ, para ejecución de monitoreos ambientales y elaboración del instrumento ambiental.

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

15. En su recurso de reconsideración el administrado alegó lo siguiente:

• Respecto de la nulidad del procedimiento administrativo sancionador

16. El administrado señala que, de la revisión de la resolución impugnada, se tiene que se emitió el Informe de Supervisión N° 387-2017-OEFA/DS-IND, el cual no le fue notificado oportunamente sino que se adjuntó en CD a la Resolución Subdirectorial N° 1980-2017-OEA/DFSAI/SDI que da por iniciado el procedimiento administrativo sancionador, vulnerando lo establecido en el artículo 9° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD vigente a la fecha de emisión del indicado informe de supervisión.

17. Al respecto, el administrado precisa que, el informe de supervisión forma parte de la imputación de cargos y permite al administrado tomar conocimiento oportuno de los presuntos incumplimientos a efecto que tome las medidas correctivas correspondientes, previas a la apertura del PAS.

18. Asimismo, el administrado agrega que, una característica esencial del procedimiento sancionador esta referida a la notificación de cargos, la cual garantiza que los administrados puedan conocer oportunamente los hechos que se le imputan, las infracciones incurridas y las sanciones que se le impondrán, con la finalidad de ejercer su derecho de defensa de manera adecuada, por lo que, al no haber sido conocido dicho acto por el administrado, le genera indefensión y constituye una vulneración a sus derechos.





19. Por lo expuesto, el administrado indica que, la apertura del procedimiento administrativo sancionador se efectuó sin garantizar al administrado la oportunidad de conocer los cargos imputados previamente, por lo que, considera que el procedimiento sancionador instaurado es nulo desde su apertura.
20. De lo manifestado por el administrado, se tiene en primer lugar que, alega la nulidad de la Resolución de inicio del presente PAS.
21. Al respecto, se verifica lo siguiente:
- (i) La resolución de inicio del presente PAS no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, no ha impedido continuar con el procedimiento ni ha causado indefensión al administrado.
  - (ii) La referida Resolución cumple con los requisitos establecidos en el numeral 3 del artículo 252° del TUO de la LPAG al señalar expresamente:
    - a) el hecho que se imputa a título de cargo, b) la calificación de la infracción que tal hecho puede constituir, c) la expresión de la sanción que se le pudiera imponer, d) la autoridad competente para imponer la sanción y e) la norma que atribuye tal competencia.
22. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde desestimar la pretensión de nulidad del presente PAS.
23. Asimismo, respecto a que se no se le habría notificado oportunamente al administrado el Informe de Supervisión N° 387-2017-OEFA/DS-IND, corresponde señalar que, dicho informe fue debidamente notificado con la resolución de imputación de cargos que inició el PAS, tal como se establece en el artículo 9° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo sancionador del OEFA vigente a la fecha de emisión del mencionado informe, que establecía que la imputación de cargos está conformada por el Informe técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.
24. De igual modo, corresponde precisar que el artículo 16° del Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD<sup>9</sup>, establece que solo en caso que corresponda el archivo del expediente, la Autoridad de Supervisión notificará al administrado el Informe de Supervisión.
25. Adicionalmente, con respecto a la vulneración del principio del debido procedimiento, se debe señalar que, este principio se encuentra recogido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG y dispone que no se pueden establecer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando los derechos y garantías del debido procedimiento, que comprenden, entre otros, el derecho a ser notificados; 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.



<sup>9</sup> **Artículo 16°.- Del Informe de Supervisión**

"(...)

16.2 En caso corresponda el archivo del expediente, la Autoridad de Supervisión notificará al administrado el Informe de Supervisión.

"(...)"





- 26. En este sentido, resulta oportuno reiterar que el Informe de Supervisión N° 387-2017-OEFA/DS-IND fue debidamente notificado con la Resolución Subdirectoral N° 1980-2017-OEA/DFSAI/SDI, la cual fue adecuadamente motivada y notificada, permitiéndole ejercer de manera oportuna su derecho a exponer sus descargos (en el plazo de 20 días establecido en la norma vigente) y a ofrecer o producir pruebas, de ser el caso, no habiéndose limitado ni restringido de modo alguno en el desarrollo de este PAS los derechos y garantías del administrado, por lo que, lo manifestado respecto de este punto no tiene asidero.
- 27. Sin perjuicio de ello, cabe agregar que, con el Acta de Supervisión del 20 de abril de 2017, suscrita por el Gerente General de la empresa, el administrado tomó conocimiento del presunto incumplimiento detectado, referido a desarrollar actividades industriales sin contar con instrumento de gestión de ambiental, conforme se muestra a continuación:

**10 Obligaciones Fiscalizables**

Nro.	Descripción
01	Artículo 28° - Obligación de la certificación ambiental 28.1 El titular que pretenda desarrollar un proyecto de inversión sujeto al SEIA debe gestionar una certificación ante la autoridad competente, de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento. 28.2 La resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental preventivo, constituye la certificación ambiental.
02	Artículo 115° El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una <b>Declaración de Manejo de Residuos Sólidos</b> , según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

**11 Verificación de obligaciones**

Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
01	El administrado manifiesta desconocer que su actividad industrial debe contar una certificación ambiental, aprobado por la autoridad competente. Asimismo, desconoce de los plazos del procedimiento administrativo para la certificación ambiental otorgada por el Ministerio de la Producción o la Dirección Regional de la Producción de Tarma.	---	----

**18 Firmas**

**Representantes del Administrado**

 Dpto. M. Cuneo Alvarez Apellidos y Nombres: Cuneo Alvarez Dante DNI: 00486106	 Apellidos y Nombres: Guiza Guiza, Silvia DNI: 45353583
---	---

**Peritos y/o Técnicos**



- 28. En ese sentido, desde la fecha en que se realizó la Supervisión Especial 2017, el administrado pudo haber realizado las acciones pertinentes a efectos de corregir la indicada conducta antes del inicio del PAS, el cual se dio con la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1980-2017-OEA/DFSAI/SDI, el 13 de diciembre de 2017<sup>10</sup>.

- Respecto de la exclusión de la responsabilidad administrativa

- 29. El administrado señala que, su empresa en actividad ha cumplido con presentar con fecha 6 de septiembre de 2018 la Declaración de Adecuación Ambiental ante el Ministerio de la Producción para su evaluación (adjunta cargo de presentación), cumpliendo con la condición y el plazo contemplado en la Cuarta Disposición

<sup>10</sup> Folio 99 del Expediente.







Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, por lo que no correspondía que OEFA le requiriera la certificación ambiental y menos iniciara un PAS por no contar con dicha certificación.

30. Asimismo, el administrado indica que, es una empresa dedicada a la elaboración de vinos, piscos y macerados, que cumple con estrictos procedimientos sanitarios y ambientales en su proceso productivo, así como con los Límites Máximos Permisibles, estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de recursos naturales, control de sustancias peligrosas y manejo de residuos sólidos.
31. Finalmente, el administrado alega que, constituye un eximente de la responsabilidad obrar en el ejercicio de un legítimo derecho, en su caso, el ejercía la industria sin instrumento de gestión ambiental por cuanto se encontraba en el plazo para someterse a la adecuación ambiental de sus actividades.
32. Al respecto, corresponde precisar 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>11</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 encontraban en curso<sup>12</sup> a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que implique una adecuación<sup>13</sup>.
33. 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

<sup>11</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 deberán 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."

<sup>12</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>13</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."







los PAMA se encontraba condicionada a la promulgación de normas que contengan obligaciones ambientales que dispongan una adecuación.

34. Por otro lado, según lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria del RPADAIM<sup>14</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>15</sup> se fijó el procedimiento para la adecuación gradual de las actividades en curso de la industria manufacturera.
35. 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.
36. 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>16</sup>.
37. 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>17</sup>.

<sup>14</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.*

(...)"

<sup>15</sup> 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.

(...)"

<sup>16</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>17</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*







38. 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 **en curso**<sup>18</sup> 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).
39. El 4 de setiembre de 2015 entró en vigencia el Reglamento de Gestión Ambiental de Industria, el cual establece en su Cuarta Disposición Complementaria Final<sup>19</sup> que los titulares 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.
40. 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.**
41. En atención al desarrollo anterior, corresponde indicar que de conformidad con lo establecido en el Portal Web de Consulta RUC, el administrado inició sus actividades el 24 de setiembre de 1997; por lo que, se concluye lo siguiente:
- a) El administrado realiza **actividades industriales del rubro elaboración de vinos en curso** en atención a la fecha de entrada en vigencia del RPADAIM (octubre de 1997); y,



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>18</sup> Cabe precisar que las actividades en curso (actividades iniciadas antes de octubre de 1997) que únicamente fueron priorizadas por PRODUCE son las que pertenecen a los rubros de Cemento, Cerveza y Papel.

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

"(...)  
**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 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.







b) No se encontraba inmerso en alguno de los supuestos (i) o (ii) indicados en el numeral precedente.

42. En ese sentido, si bien el administrado indica que cumple con los Estándares de Calidad Ambiental, los procedimientos sanitarios, entre otras obligaciones, es preciso señalar que la Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, está referida únicamente a las actividades priorizadas toda vez que sólo ellas se encuentran sujetas al cumplimiento de los LMP, obligación que constituye una condición para la aplicación de la mencionada disposición.
43. Por las razones expuestas, **no puede ser comprendido dentro de los alcances del supuesto establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**; y, por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
44. Asimismo, corresponde indicar que la presentación del instrumento de gestión ambiental para su evaluación ante el Ministerio de la Producción por sí solo, no acredita la corrección de la conducta imputada y por tanto no lo exime de la responsabilidad de no contar con el respectivo instrumento de forma anterior al inicio de sus actividades.
45. Finalmente, cabe señalar que, de la revisión de los estudios ambientales aprobados por PRODUCE, publicados en su portal web<sup>20</sup>, se advierte que el administrado hasta la fecha no cuenta con instrumento de gestión ambiental.
- Respecto de los estándares de calidad ambiental del administrado y de las medidas correctivas tomadas por la empresa
46. Al respecto, el administrado manifiesta que, cumple con estrictos procedimientos sanitarios y ambientales en su procedimiento productivo, en ese sentido, recibe inspecciones periódicas de DIGESA con la finalidad de comprobar que el establecimiento cumple con todos los requisitos y condiciones sanitarias y ambientales señalados para la fabricación de alimentos y bebidas.
47. Del mismo modo, el administrado refiere que, dentro de las inspecciones que efectúa el Ministerio de Salud, se ha comprobado que año tras año se cumple con medidas sanitarias y ambientales en su producción, como son el correcto manejo de residuos sólidos, el mantenimiento periódico de sus equipos, la capacitación periódica de su personal, entre otros. Como prueba de lo manifestado, adjunta actas de inspección de los años 2016 al 2018.
48. Así, como ejemplo de lo indicado, el administrado señala que cuenta con un programa de disposición de residuos sólidos, lleva el control de sus efluentes conforme a los parámetros fijados en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, para lo cual presenta su declaración de usuario no doméstico ante la EPS Tacna S.A.C. y de los monitoreos realizados se verifica como resultado que los efluentes no superan los parámetros establecidos, así también, brindan a su personal charlas de buenas prácticas sobre manejo de residuos sólidos, higiene y normas sanitarias.

<sup>20</sup> <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>.





49. Por lo que, el administrado concluye que pese a no contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado, acredita el cumplimiento de estándares de calidad ambiental.
50. Por otro lado, el administrado señala que, pese a no haber sido notificado con el informe de supervisión N° 387-2017-OEFA/DS-IND, con el propósito de adecuar sus actividades realizó las siguientes acciones:
- (i) Contrató a la empresa Representaciones y Servicios Lubicar S.A.C. para la disposición final de los residuos sólidos orgánicos no municipales que se generan en la producción de vino.
  - (ii) Ha efectuado la construcción de tres reservorios de 1100 litros, cada uno de los cuales serán usados para el almacenamiento temporal de la vinaza, para luego proceder a su disposición final a través de una EPS-RS.
  - (iii) En el área de lavado de botellas se han instalado canaletas de metal, además de rejillas al ingreso de desagüe. Se implementó una malla fina metálica como cernidor para la retención de residuos generados en esa área.
51. Sobre el particular, se debe indicar que, la certificación ambiental es un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social.
52. En ese sentido, los instrumentos de gestión ambiental incluyen las acciones que el titular se encuentra obligado a realizar, las cuales consisten en técnicas para conducir y manejar el ambiente, considerando los elementos que lo conforman y las actividades que lo afectan.
53. Así, si bien el administrado señala que cumple con las condiciones sanitarias y ambientales establecidas, según las inspecciones realizadas por DIGESA, ello no lo exime de su obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, para realizar sus actividades.
54. Al respecto, en el Reglamento de Gestión Ambiental para la industria manufacturera y comercio interno se dispuso lo siguiente:

**Artículo 30°.- Alcances de la certificación ambiental**

(...)

*30.2 El otorgamiento de la certificación ambiental no exonera la titular de obtener las licencias, permisos, autorizaciones u otros que pudieran ser exigibles por la legislación vigente, para el desarrollo de su actividad.*

55. Conforme se advierte, corresponde al administrado obtener la certificación ambiental correspondiente, sin perjuicio, de cumplir con otras obligaciones u obtener las licencias, permisos o autorizaciones correspondientes, conforme a la legislación vigente.
56. Finalmente, con relación a las acciones que ha adoptado como medidas correctivas en tanto se aprueba su instrumento ambiental, ello en modo alguno corrige el hecho de que desarrolló sus actividades sin considerar las medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un instrumento de gestión ambiental.







57. Por tanto, los argumentos expuestos por el administrado no desvirtúan el hecho imputado y en consecuencia, no lo eximen de la responsabilidad por haber cometido la infracción descrita.
- Respecto de la indebida aplicación de la medida correctiva
58. El administrado alega que, la conducta supuestamente infractora no ha producido efecto nocivo en el ambiente, por lo que no corresponde el dictado de la medida correctiva de cierre de la actividad, al no cumplirse uno de los presupuestos establecidos que ameritan el dictado de ésta, toda vez que, se han tomado las medidas correctivas necesarias para mitigar las supuestas afectaciones al medio ambiente, como precisó en el ítem precedente.
59. Asimismo, el administrado señala que, las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el principio de razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. En el caso en concreto, el administrado refiere que, no se fundamenta porque se impone como medida correctiva el cese de actividades y no otra menos gravosa; así, considera que esta medida es desproporcional, puesto que, ya habría tomado medidas para mitigar los daños potenciales al ambiente sin necesidad de suspender sus actividades.
60. En relación a ello, cabe precisar nuevamente que, el instrumento de gestión ambiental es un documento técnico en el que se identifican, valoran y previenen los impactos, planteando el seguimiento y control ambiental de la ejecución de un proyecto, por tanto, el hecho de que el administrado continúe realizando actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental implica como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades, pues tal operación se ha realizado sin considerar medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un instrumento de gestión ambiental.
61. Asimismo, 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 establecer un programa de monitoreo donde se lleve el adecuado control de los parámetros a monitorear, realizar el manejo y la disposición de los residuos sólidos, entre otros; generando un riesgo de afectación a la flora y fauna.
62. En atención a ello, como se indicó en los numerales del 27 al 30 de la Resolución Directoral, entre los principales residuos sólidos orgánicos generados por el administrado, se encuentra el escobajo – raspón (estructura vegetal del racimo) y el orujo (restos de uva prensada, como semillas y piel)<sup>21</sup>, productos del despalillado de la uva, dichos residuos representan un riesgo de afectación al ambiente ya que constituyen elementos que entran rápidamente en putrefacción y ocasionan: (a) malos olores, debido a una aireación insuficiente generada por los microorganismos anaerobios y (b) la migración de vectores externos como insectos, entre otros; situación que alteraría la calidad del aire alrededor de la Planta Tacna.

<sup>21</sup> Castells Xavier Elías – 2012 Reciclaje de residuos industriales. Madrid, España. Ediciones Díaz de Santos, pág.584.

Consultado el 27.07.2018 y disponible en:

[https://books.google.com.pe/books?id=P\\_o0v7iq8C&pg=PA584&dq=residuos+%2B+vinos&hl=es&sa=X&vnd=0ahUKewii5tqtarrbAhUO2FMKHaCnBVEQ6AEIMzAC#v=onepage&q=residuos%20%2B%20vinos&f=false](https://books.google.com.pe/books?id=P_o0v7iq8C&pg=PA584&dq=residuos+%2B+vinos&hl=es&sa=X&vnd=0ahUKewii5tqtarrbAhUO2FMKHaCnBVEQ6AEIMzAC#v=onepage&q=residuos%20%2B%20vinos&f=false)





63. Asimismo, el administrado como producto de su actividad industrial genera efluentes industriales, provenientes de la etapa de limpieza y lavado de las botellas, así como también la vinaza, siendo ésta última el principal residuo generado durante la destilación del alcohol; de baja viscosidad, con mucha acidez, que presentan elevadas concentraciones de sólidos suspendidos, demanda química de oxígeno (DQO) y demanda bioquímica de oxígeno (DBO<sub>5</sub>)<sup>22</sup>.
64. Por otro lado, al realizar el administrado la descarga de sus efluentes industriales sin previo tratamiento, genera un riesgo de afectación al sistema de alcantarillado produciendo el colapso del sistema y la afectando a la población, si bien inicialmente son descargados al alcantarillado; al final de su recorrido podría ser descargado a un cuerpo receptor natural, la descarga de efluentes con alta carga contaminante (niveles altos DBO), podría generar el agotamiento del nivel de oxígeno disuelto en el ecosistema acuático, al haber menos oxígeno disponible en el agua, los organismos acuáticos tendrían menor posibilidad de sobrevivir.<sup>23</sup>
65. En consecuencia, existen fundamentos suficientes que justifican el dictado de la medida correctiva dispuesta en la Resolución Directoral, la cual ha sido establecida sobre la base del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, el que se encuentra establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>24</sup>, teniendo en cuenta una serie de criterios y elementos propios del administrado.
- Respecto de la multa impuesta
66. Sobre ello, el administrado indica que, la multa impuesta ha sido indebidamente calculada, puesto que, para el cálculo del beneficio ilícito se tomó como base el costo por la certificación ambiental que asciende a S/. 18 689.90 Soles, monto

<sup>22</sup> Moreno J. – 2014 De Recurso a Recurso –Camino hacia la Sostenibilidad. Barcelona-España. Editorial Aedos SA., pág. 32.  
Consultado 28.07.2018 y disponible en:  
<https://books.google.com.pe/books?id=yL3CAAQBAJ&pg=PA32&dq=residuos+%2B+vinazas&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwJJo9zu0cnbAhVP0IMKHbWCAMAQ6AEIKjAB#v=onepage&q=residuos%20%2B%20vinazas&f=false>

<sup>23</sup> Sánchez Oscar, Herzig Mónica & otros  
Perspectivas sobre conservación de ecosistemas acuáticos en México. Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Escuela de Biología de la Universidad de Michoacán de San Nicolás de Hidalgo.  
Consultado el 28.07.2018 y disponible en:  
<https://books.google.com.pe/books?id=uWlrklxr3oC&pg=PA124&dq=demanda+%2B+bioquimica+de+oxigeno+exceso&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwimr9XWqLOAhXH2R4KHdFXAHgQ6AEIVTAJ#v=onepage&q=demanda%20%20bioquimica%20de%20oxigeno%20exceso&f=false>

<sup>24</sup> 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;  
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.  
(...)”







excesivo en comparación con el monto real que desembolsó para la elaboración de su instrumento ambiental, el cual fue de S/. 8 614.00 Soles, conforme lo acredita con el contrato celebrado con la consultora INVESCAPERÚ S.A.C., que en la cuarta cláusula establece dicho monto como contraprestación por el servicio prestado para la elaboración de la Declaración de Adecuación Ambiental.

67. Adicionalmente, señala el administrado que, debe considerarse como factores de gradualidad que no se ha efectuado ningún daño al ambiente, ni a la flora o fauna del lugar, ni a sus trabajadores, ni perjuicio económico en la zona donde se ubica la Planta.
68. Al respecto, corresponde precisar que, si bien el contrato al que hace referencia el administrada obra en el Expediente, al haber sido presentado con fecha 18 de julio de 2018 mediante escrito con Registro N° 60547, en la medida que no fue adecuadamente valorado para el cálculo de la multa impuesta, se considera como nueva prueba.
69. En virtud de ello, mediante el Informe N° 1062-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 11 de diciembre 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 del presente Informe, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG.

#### A. Graduación de la multa

70. 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>25</sup>.
71. 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>26</sup> (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente<sup>27</sup>:



<sup>25</sup> 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;
  - 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>26</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>27</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.







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

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)

72. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
73. 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. El cual consiste en una Declaración Adecuación Ambiental (DAA) para las actividades que venía desarrollando el administrado.
74. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 8,527.86<sup>28</sup>. Este costo considera las remuneraciones por los servicios del personal profesional y técnico<sup>29</sup>, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
75. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)<sup>30</sup> desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
76. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.



**Cuadro N° 1**  
**Calculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental <sup>(a)</sup>	S/. 8,527.86
COK (anual) <sup>(b)</sup>	11.00%



<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> Se consideraron profesiones tales como ingenieros, biólogos y sociólogos, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se utilizó la información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

<sup>30</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.







COK <sub>m</sub> (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento <sup>(c)</sup>	19
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa <sup>(d)</sup>	S/. 10,053.53
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT <sub>2018</sub> <sup>(e)</sup>	S/. 4,150.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>2.42 UIT</b>

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 la supervisión (abril 2017) y la fecha del cálculo de la multa (noviembre 2018).  
 (d) Cabe precisar que, si bien el Informe Técnico tiene como fecha de emisión diciembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es noviembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.  
 (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

77. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 2.42 UIT.

ii) **Probabilidad de detección (p)**

78. Se considera una probabilidad de detección alta<sup>31</sup> de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial, la fue realizada por la Dirección de Supervisión el 20 de abril de 2017.

i) **Factores de gradualidad (F)**

79. 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.

80. 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 debido a que la actividad realizada por el administrado genera diversos aspectos ambientales como la generación de residuos sólidos orgánicos, y efluentes industriales, los cuales sin un adecuado control y/o tratamiento podrían generar el riesgo de afectación a la flora y/o fauna. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.7 del factor f1.

81. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre los componentes mencionados. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

82. 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.

83. Adicionalmente, se considera que el impacto potencial podría ser reversible en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al

<sup>31</sup> Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 42%.

84. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total<sup>32</sup> de hasta 19.6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2.
85. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.46 (146%)<sup>33</sup>. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

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

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	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	-
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>46%</b>
<b>Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>146%</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos.

ii) Valor de la multa propuesta

86. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 4.71 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

**Cuadro N° 3**  
**Resumen de la Sanción Impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2.42 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	146%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>4.71 UIT</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

**Análisis de no confiscatoriedad**

87. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS<sup>34</sup>, la multa a ser impuesta, la cual asciende a 4.71 UIT, no puede

<sup>32</sup> En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito, provincia y departamento de Tacna, cuyo nivel de pobreza total es de 6.5%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

<sup>33</sup> Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico.

<sup>34</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







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>35</sup>. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

88. Al respecto, el administrado no ha remitido la información de sus ingresos brutos percibidos. Por lo tanto, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utiliza la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)<sup>36</sup>. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2017 ascendieron como máximo a 370.37 UIT. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendente a 37.037 UIT. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
89. 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 **4.71 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en los literales e) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar fundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.** en contra de la Resolución Directoral N° 1865-2018-OEFA/DFAI del 16 de agosto del 2018, en el extremo referido a la sanción impuesta, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Declarar infundado el Recurso de Reconsideración interpuesto por **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.** contra la Resolución Directoral N° 1865-2018-OEFA/DFAI del 16 de agosto del 2018, en los extremos referidos a revocar la responsabilidad administrativa y a la medida correctiva, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 3°.-** Variar la sanción de multa impuesta a **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.**, por la comisión de la infracción N° 1 indicada en la Resolución Subdirectoral N° 1980-2017-OEFA/DFSAI/SDI, siendo la nueva multa ascendente a 4.71 (Cuatro con 71/100)

(...)

#### SANCIONES ADMINISTRATIVAS

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

(...)

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

<sup>35</sup> 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>36</sup> Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA. durante el año 2017, los mismos ascendieron como máximo a 370.37 UIT.







Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse verificado el incumplimiento de la medida correctiva ordenada, de conformidad con lo indicado en los considerandos de la presente Resolución.

**Artículo 4°.-** Informar a **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.** 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 5°.-** Informar a **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de 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 6°.-** Informar a **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.** 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/CD<sup>37</sup>.

**Artículo 7°.-** Notificar a **Agroindustrias Cuneo S.R.L.TDA.**, el Informe Técnico N° 1062-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 11 de diciembre 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.



RMB/SPF/goc

Ricardo Oswaldo Machuca Breña  
Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA



<sup>37</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 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."