



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 092 -2019-OEFA/DFAI

Expediente N° 360-2015-OEFA/DFSAI/PAS

H.T. 5227.

EXPEDIENTE N° : 360-2015-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CURTIDURÍA EL PORVENIR S.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA INDUSTRIAL
 UBICACIÓN : DISTRITO CERCADO DE LIMA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD

H.T 2014-I01-031209

Lima,

29 ENERO 2019

VISTOS: La Resolución Directoral N° 577-2017-OEFA/DFSAI del 28 de abril de 2017, los escritos con Registro N° 78671 y 98971 presentados el 25 de septiembre y 11 de diciembre del 2018, respectivamente, por Curtiduría El Porvenir S.A., el Informe Técnico N° 00049-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 28 de enero de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante la Resolución Directoral N° 577-2017-OEFA/DFAI² del 28 de abril de 2017 (en adelante, **la Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) resolvió sancionar a Curtiduría El Porvenir S.A. (en lo sucesivo, **el administrado**) con una multa ascendente a ciento setenta y cinco Unidades Impositivas Tributarias (175 UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 siguiente:

Tabla N° 1: Conducta infractora

N°	Conducta Infractora
1	El administrado habría desarrollado actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

Mediante escrito con Registro N° 42040 de fecha 29 de mayo de 2017, el administrado interpuso recurso de apelación³ contra la Resolución Directoral.

- A través de la Resolución N° 041-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de setiembre de 2017⁴, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**) del OEFA, confirmó la Resolución Directoral y, en consecuencia, la sanción impuesta en todos sus extremos, quedando agotada la vía administrativa.



¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20100042763.

² Folios 310 al 316 del Expediente.

³ Folios 318 al 362 del Expediente.

⁴ Folios 370 al 387





4. Posteriormente, mediante Resolución de Ejecución Coactiva N° 17-2017/UNO se resolvió exigir al administrado el pago de la suma de setecientos quince mil novecientos ocho y 69/100 Soles (s/. 715,908.69), más los intereses, costas y gastos que se generen hasta la cancelación de la deuda.
5. Mediante escritos con Registro N° 78671⁵ y 98971⁶ presentados el 25 de septiembre y 11 de diciembre del 2018, respectivamente, el administrado solicitó que, en aplicación del principio de retroactividad benigna, como excepción al Principio de Irretroactividad estipulado en el numeral 5 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), se deje sin efecto la multa de 175 UIT impuesta mediante la Resolución Directoral y se determine nuevamente el *quantum* de la multa; asimismo, solicita se impute al pago de la sanción los pagos a cuenta que ya se han efectuado.
6. Posteriormente, con fecha 22 de enero de 2019 mediante Registro N° 007133⁷, el administrado presentó un escrito complementario a su solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna (en adelante, **escrito complementario**).

II. ANÁLISIS

II.1. Análisis del Principio de Irretroactividad

7. En materia administrativa, el Principio de Irretroactividad ha sido recogido en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la LPAG, el cual estipula que: *"Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. 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"*.
8. Por su parte, Morón Urbina respecto a la retroactividad benigna en un procedimiento administrativo sancionador señala que: *"La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva (...)"*⁸.
9. En ese orden de ideas, debemos señalar que el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, establece supuestos de aplicación de retroactividad cuando le favorezca al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a

⁵ Folios 428 al 491 del Expediente.

⁶ Folios 499 al 526 del Expediente.

⁷ Folios 532 al 595 del Expediente.

⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica, 8va edición, diciembre 2009. Pag. 712.





la sanción, extendiéndose tal beneficio a los plazos de prescripción y a las sanciones en ejecución.

10. Ahora bien, conforme a lo establecido en el artículo 59^o del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) es el órgano de línea responsable de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA; encontrándose facultado para imponer sanciones, medidas cautelares y correctivas, así como otorgar incentivos. Del mismo modo, el literal b) del artículo 60° del mencionado dispositivo legal establece como una de las funciones de la DFAI imponer sanciones.
11. En ese sentido, siendo la DFAI el órgano encargado de aplicar las consecuencias jurídicas (sanciones administrativas) a las infracciones administrativas cometidas por los administrados, es también competente para aplicar la norma sancionadora más benigna, trayendo como consecuencia la modificación o eliminación de la sanción administrativa, ello en concordancia con lo señalado en el Informe N° 00003-2019-OEFA/OAJ¹⁰.
12. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral confirmada por la Resolución N° 041-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, se le impuso al administrado una multa ascendente a 175 UIT, por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 3.1 del Cuadro de 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, al haber desarrollado actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
13. El mencionado dispositivo legal establecía que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta y cinco (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientos (17 500) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para la infracción referida al desarrollo de actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental. 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.
14. Es preciso señalar que, conforme a lo indicado en el Informe N° 00003-2019-OEFA/OAJ, en el presente caso, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos realizará el análisis correspondiente para la aplicación del Principio de Irretroactividad, en virtud de la solicitud presentada por el administrado mediante



Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM

"Artículo 59.- Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es el órgano de línea responsable de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los/las administrados/as bajo la competencia del OEFA; encontrándose facultado para imponer sanciones, medidas cautelares y correctivas, así como otorgar incentivos a los/las administrados/as que se encuentran en el ámbito de competencia del OEFA. Depende jerárquicamente de la Presidencia del Consejo Directivo."

¹⁰ Informe que responde la consulta jurídica sobre la aplicación de retroactividad benigna formulada por la DFAI.





los escritos con Registro N° 78671 y 98971, presentados el 25 de septiembre y 11 de diciembre del 2018, respectivamente.

15. En tal sentido, resulta pertinente realizar 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.
16. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

Tabla N° 2: Comparación del marco normativo

Análisis integral aplicado a la retroactividad benigna		
Norma	Regulación anterior	Regulación actual
Tipificadora	Numeral 3.1 del Cuadro Tipificación de Infracciones administrativas y escala de 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	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
	Multa: De 175 a 17 500 UIT	Multa: - hasta 30 000 UIT

17. 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, corresponde la aplicación del principio de retroactividad benigna, en el presente caso.
18. Por lo tanto, corresponde evaluar nuevamente 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**).
19. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 00049-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 28 de enero de 2019, 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 LPAG¹¹.

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

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

(...)"





II.2. Análisis de escrito complementario

20. En su escrito complementario, el administrado manifiesta que, el cálculo para la determinación de la multa impuesta mediante la Resolución Directoral tiene varias impresiones, como el haber considerado que el costo evitado por realizar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental ascendería al monto de S/10,948.40 Soles, cuando por la elaboración, presentación y seguimiento de la aprobación del DAP han pagado el monto de S/. 7,670.00 soles, lo que se encuentra sustentado en las facturas N° 0001-006234 y 0001-006277.
21. Asimismo, el administrado indica que, en la Resolución Directoral se consideró como factor de capitalización (tiempo) la fecha de detección del incumplimiento hasta la obtención del certificado ambiental. En ese sentido, el cómputo del Factor T, debe iniciarse con la fecha de realización de la supervisión, esto es abril del 2014 y no junio de 1998, como erróneamente ha sido consignado en dicha resolución, lo que ha generado que el costo evitado se eleve en un 644%.
22. De igual modo, el administrado refiere que en la Resolución Directoral se considera una probabilidad de detección media debido a que la infracción fue detectada mediante la supervisión regular realizada el 16 de abril del 2014. Por tanto, se verifica que la infracción es detectada como consecuencia de una supervisión regular realizada el 16 de abril de 2014 y subsanada el 02 de junio de 2016, fecha en la que se aprueba el instrumento de gestión ambiental, por lo que el factor T en la fórmula de capitalización no puede ser mayor a 25.
23. Adicionalmente, en cuanto a los factores agravantes, el administrado manifiesta que, la autoridad administrativa se ha pronunciado respecto a los factores agravantes señalando que el incumplimiento detectado constituiría riesgo de afectación mínimo, reversible a corto plazo y a no más de un componente ambiental determinado (árboles, arbustos y césped), descartando cualquier otra clase de afectación ambiental a componentes bióticos o abióticos, así como la reincidencia.
24. Del mismo modo, el administrado agrega que, en cuanto a los factores atenuantes, la Resolución Directoral no consideró la corrección de la infracción antes de la emisión de la Resolución Directoral, correspondiendo la aplicación del factor atenuante de -20%.
25. Asimismo, el administrado alega que, no se consideró como factor atenuante todas las medidas que adoptó para evitar o revertir las consecuencias de la conducta infractora, puesto que, señala que luego de la supervisión y antes de la obtención del DAP por parte del PRODUCE, realizó análisis y monitoreos ambientales a su planta industrial cumpliendo con los parámetros correspondientes. Asimismo, adoptó una serie de medidas de gestión, manejo y control de residuos sólidos, lo que constituye la adopción de medidas necesarias para evitar las consecuencias que pudiera generar el hecho de no contar aún con un instrumento de adecuación ambiental aprobado.
26. Así, el administrado indica haber puesto en conocimiento del OEFA los documentos que se detallan a continuación y que son muestra de las acciones adoptadas para revertir la conducta infractora materia de análisis:





- Cargo de presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos 2014 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2015 presentado a la Dirección de Supervisión del OEFA el 11 de marzo del 2015.
- Cargo de presentación del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al I Semestre 2015 presentado el 23 de junio del 2015 a la Dirección de Supervisión.
- Cargo de presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos de ENERO 2016, e Informe de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos de ENERO 2016 presentado el 03 de abril del 2016 a la Dirección de Supervisión.
- Cargo de presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos de FEBRERO 2016, e Informe de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos de FEBRERO 2016 presentado el 08 de abril del 2016 a la Dirección de Supervisión.
- Cargo de presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos de MARZO 2016, e Informe de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos de MARZO 2016 presentado el 29 de abril del 2016 a la Dirección de Supervisión.
- Cargo de presentación del Informe de Monitoreo Ambiental I correspondiente al Semestre 2016, presentado el 07 de marzo del 2016 a la Dirección de Supervisión.
- Cargo de presentación de la Declaración del Manejo de Residuos Sólidos del año 2015 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2016 presentado el 07 de marzo del 2016 a la Dirección de Supervisión.
- Informe de Ensayo N° 0216-049-EP de fecha 08 de febrero del 2016 donde se analizó el Efluente Industrial de Agua Residual con resultados de rangos normales.

27. Además, el administrado señala que, ha desplegado todas las acciones correspondientes a fin de obtener la Certificación Ambiental, toda vez que, con fecha 14 de noviembre del 2014 envió a PRODUCE una comunicación donde se solicita a la autoridad certificadora resolver su solicitud de aprobación del DAP. En ese mismo sentido, el administrado a través de su departamento legal realizó el seguimiento permanente, de forma telefónica y presencial a fin de que dicha entidad resuelva su solicitud. Por lo que, el administrado indica que se debió aplicar el factor atenuante de -10%.

28. Finalmente, el administrado manifiesta que, la demora en la tramitación del referido documento de adecuación ambiental ha sido de responsabilidad de la entidad certificadora (PRODUCE), cuyos funcionarios además de incumplir el plazo establecido en su TUPA, extraviaron su solicitud de certificación ambiental, la misma que fue ubicada en el año 2015 en la Dirección de Tecnología de Supervisión del Produce, oficina que no es competente para resolver su solicitud, perjudicando con ello los plazos para la obtención de la certificación ambiental.

29. Al respecto, corresponde señalar que todo lo manifestado por el administrado en relación al monto del costo evitado, el factor de capitalización, la probabilidad de detección, el riesgo de afectación y la corrección de la conducta infractora, será desarrollado detenidamente en el acápite correspondiente al recálculo de la multa.

30. Por otro lado, respecto a lo alegado por el administrado en cuanto a la adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora que no se ha considerado como un factor atenuante para el cálculo de la multa, se debe precisar en primer lugar 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 haya realizado 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.

31. 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.
32. Por tanto, teniendo en cuenta la naturaleza de la conducta infractora bajo análisis, las acciones que el administrado adoptó como medidas correctivas en tanto se aprobaba su instrumento ambiental, en modo alguno previene o mitiga los impactos ambientales negativos que se hayan podido generar como consecuencia del desarrollo de su actividad industrial sin contar con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado por la autoridad competente.
33. En ese sentido, las medidas adoptadas por el administrado no constituyen un factor atenuante a ser considerado en el cálculo de la multa, al no estar orientadas a revertir o mitigar las consecuencias de la conducta infractora, dada la naturaleza de la infracción materia de análisis.
34. Corresponde precisar que la sola presentación de la solicitud de evaluación del Instrumento de Gestión Ambiental, el seguimiento permanente de ésta; así como la demora por parte de la autoridad certificadora del procedimiento para la aprobación del instrumento de gestión ambiental, no son considerados factores atenuantes dentro de los factores de gradualidad contemplados por la Metodología para el Cálculo de las Multas.
35. Finalmente, cabe señalar que conforme a lo solicitado por el administrado, corresponderá imputar al pago de la sanción calculada en la presente Resolución los pagos a cuenta que ha efectuado el administrado en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.

III. RECÁLCULO DE LA MULTA

A. Graduación de la multa

36. 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 LPAG¹².

¹²

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





37. 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 factor¹³ (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente¹⁴:

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

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

38. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y/o sus obligaciones fiscalizables. En este caso, el administrado desarrolla actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
39. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para la elaboración de un Diagnostico Preliminar Ambiental (DAP) con la finalidad de obtener la certificación ambiental correspondiente. Por ello, para el cálculo del costo evitado se ha considerado la contratación del personal profesional y técnico, análisis de laboratorio, así como otros costos directos (impresión de informes, planos, mapas, transporte, entre otros) y costos administrativos (servicios generales, mantenimiento, entre otros)¹⁵.



ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - La probabilidad de detección de la infracción;
 - La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - El perjuicio económico causado;
 - 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.
 - Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)"

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.

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.

Costo evitado promedio de elaboración de un Diagnostico Preliminar Ambiental (DAP), para el caso de unidades de actividad industrial. Para mayor detalle ver el Anexo N° 1 del presente informe.



40. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)¹⁶ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de corrección de la conducta infractora¹⁷. Posteriormente, a este costo evitado capitalizado se le diferencia el costo que efectivamente realizó en un tiempo posterior, dicha diferencia es capitalizada hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
41. 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 desarrollar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente ^(a)	S/. 7,423.14
COK (anual) ^(b)	11.00%
COKm (mensual)	0.87%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	25
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección ^(d)	S/. 9,218.03
Beneficio ilícito a la fecha de corrección ^(e)	S/. 1,794.89
T ₂ : meses transcurridos desde la fecha de corrección hasta la fecha del cálculo de la multa ^(f)	30
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa ^(g)	S/. 2,327.54
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(h)	S/. 4,200.00
Beneficio ilícito (UIT)	0.55 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del presente informe.
 (b) Fuente: 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) Para determinar el periodo de capitalización se ha considerado como fecha de incumplimiento el día de supervisión (16 de abril del 2014) hasta la fecha de la corrección (2 de junio del 2016).
 (d) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
 (e) Beneficio ilícito resultante (d) – (a).
 (f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de corrección de la conducta (2 de junio del 2016) y la fecha del cálculo de la multa (diciembre 2018).
 (g) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión enero del 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa es diciembre del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
 (h) SUNAT – Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0.55 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

43. Se considera una probabilidad de detección media¹⁸ (0.5), debido a que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular, la cual fue realizada por la Dirección Supervisión el 16 de abril del 2014.

¹⁶ 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.

¹⁷ Cabe señalar que se aplicará un ajuste al costo evitado considerando lo siguiente: la acreditación de la corrección de la conducta infractora. Sin embargo, de reiterarse este tipo de conducta infractora se considerará el monto total del costo evitado.

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





iii) Factores de gradualidad (F)

- 44. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2 y (c) corrección de la conducta infractora o factor f5.
- 45. Respecto al primero, se considera que desarrollar actividades sin contar con la debida certificación ambiental podría afectar por lo menos al componente flora en el entorno de la planta industrial; por lo que corresponde aplicar una calificación de 10%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
- 46. Se considera que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre el componente flora. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
- 47. 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.
- 48. Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser reversible en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 32%.
- 49. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total¹⁹ de hasta 19.6%; así, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2.
- 50. En cuanto a la corrección de la conducta infractora, se ha identificado que el administrado – a requerimiento de la autoridad – ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.
- 51. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.16 (116%)²⁰. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2 Factores de Gradualidad

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	32%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	- 20%

Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

¹⁹ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito, provincia y departamento de Lima, cuyo nivel de pobreza total es 12.3%, 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).

²⁰ Ver Anexo N° 2 del presente informe.





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)	16%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	116%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos.

52. Al respecto, en su solicitud²¹, el administrado precisa que en los factores de gradualidad deberían considerarse una calificación de -10%, correspondiente al factor f6. Sobre ello, argumenta que realizó monitoreos ambientales en su planta industrial y que los resultados de los mismos están dentro de los estándares ambientales. Sin embargo, la naturaleza del hecho imputado no corresponde con la aplicación de dicho factor, debido a que las acciones realizadas por el administrado se relacionan con la adecuación de la conducta infractora, mas no revierte las consecuencias de la misma.

iv) Valor de la multa propuesta

53. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a **1.28 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)	0.55 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.50
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	116%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	1.28

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos

C. Análisis de no confiscatoriedad

54. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS²², la multa a ser impuesta, la cual en este caso asciende a **1.28 UIT**, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

55. De acuerdo con la información reportada por el administrado, sus ingresos brutos percibidos en el año 2014 ascendieron a 3,557.206 UIT²³. En atención a ello, se

Escrito N° 2019-E01-007133 de fecha 22 de enero del 2019, donde solicita la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna y demás considerandos vinculados al cálculo de multa, en este caso referido al factor f6.

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

(...)

SANCIÓN ADMINISTRATIVA

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.

Mediante escrito N° 2016-E01-081421 remitido el 06 de diciembre del 2016, el cual obra en el expediente N° 0360-2015-OEFA/DFSAI/PAS, el administrado presentó sus ingresos brutos percibidos durante el año 2014, los mismos que ascienden a 3,557.206 UIT. Cabe señalar que de acuerdo al literal b) del artículo 180° del Código Tributario para el caso de los contribuyentes que se encuentren en el Régimen General, se considerará como



debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a 355.721 UIT. En este caso la multa resulta no confiscatoria para el administrado.

56. 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 **1.28 UIT**.
57. Finalmente, resulta oportuno mencionar que la aplicación del principio de irretroactividad no comprende la imposición de una nueva sanción, sino que es consecuencia de la modificación de la sanción administrativa primigenia, el mismo que en cuanto a los procedimientos administrativos sancionadores cuyas sanciones se encuentren en ejecución al momento de entrar en vigencia nueva disposición, no habilita una nueva discusión sobre la declaración de la responsabilidad administrativa ya efectuada en el procedimiento administrativo sancionador.

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, 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 y en virtud del principio de irretroactividad recogido en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la LPAG;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar procedente la solicitud de aplicación del Principio de Irretroactividad sobre la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral 577-2017-OEFA/DFSAI -que actualmente se encuentra en etapa de ejecución-, presentada por la empresa **Curtiduría el Porvenir S.A.** mediante los escritos con Registro N° 78671 y 98971 presentados el 25 de septiembre y 11 de diciembre del 2018;

Artículo 2°.- Modificar la sanción de multa impuesta a **Curtiduría el Porvenir S.A.**, por la comisión de la infracción N° 1 indicada en la Resolución Subdirectoral N° 598-2015-OEFA/DFSAI/SDI, siendo la nueva multa asciende a 1.28 (Una con 28/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en los considerandos de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **Curtiduría el Porvenir S.A.**, 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.

ingreso a la información contenida en los campos o casillas de la Declaración Jurada Anual en las que se consignen los conceptos de Ventas Netas y/o Ingresos por Servicios y otros ingresos gravables y no gravables de acuerdo a la Ley del Impuesto a la Renta.



Artículo 4°.- Notificar a **Curtiduría el Porvenir S.A.**, el Informe Técnico N° 00049-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 28 de enero de 2019, 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



EMC/SPF/goc



.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....