



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 483-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 218-2019-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TECHNIC RUBBER COMPANY S.A.C.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1287-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1287-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019, en el extremo que impuso a Technic Rubber Company S.A.C. una multa ascendente a cuatro con 30/100 (4.30) Unidades Impositivas Tributarias, por la conducta infractora detallada en el numeral 1 Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

Lima, 7 de noviembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Technic Rubber Company S.A.C.¹ (en adelante, **Technic**) es titular de la Planta Puente Piedra dedicada a la fabricación de productos de caucho (en adelante, **Planta Puente Piedra**), la cual se encuentra ubicada en el distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima².
2. El 13 de noviembre de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial a la Planta Puente Piedra (en adelante, **Supervisión Especial 2018**)³, cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 13 de noviembre de 2018⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión N° 77-2019-OEFA/DSAP-CIND del 19 de febrero de 2019⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20502759141.

² Según se detalla en el Apartado I.1 del Informe de Supervisión N° 77-2019-OEFA/DSAP-CIND.

³ La Supervisión Especial 2018 se dio en razón a la denuncia ambiental presentada por la presunta contaminación ambiental ocasionada por la emisión de gases tóxicos provenientes de las actividades efectuadas por Technic. Ver numerales 2 al 5 del del Informe de Supervisión N° 77-2019-OEFA/DSAP-CIND.

⁴ El Acta de Supervisión se encuentra contenida en el CD que obra en el folio 5.

⁵ Folios 2 al 5.

3. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectorial N° 190-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 22 de mayo de 2019⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Fiscalización de Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Technic.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁷, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 323-2019-OEFA/DFAI-SFAP del 24 de julio de 2019⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
5. Posteriormente, tras la revisión de los descargos presentados por el administrado contra el Informe Final de Instrucción⁹, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1287-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019¹⁰ (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Technic por la comisión de la siguiente conducta infractora:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Puente Piedra, durante la Supervisión Especial 2018 efectuada el 13 de noviembre de 2018	Artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (Reglamento de Supervisión) ¹¹ .	Literal c) del artículo 4° de la Resolución que Tipifica Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹² (RCD)

⁶ Folios 6 al 8, notificada el 12 de junio de 2019 (folio 10).

⁷ Folios 11 al 23, escrito y anexos presentados el 20 de junio de 2019.

⁸ Folios 43 al 48, notificado el 9 de agosto de 2019 (folio 50).

⁹ Folios 64 al 74, escrito y anexos presentados el 23 de agosto de 2019.

¹⁰ Folios 89 al 96, notificada el 10 de setiembre de 2019 (folio 100).

¹¹ **Reglamento de Supervisión, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de febrero de 2017, y derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 006-2019-OEFA-CD, publicada el 17 febrero 2019.

Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.

¹² **Tipifican Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 4°. - Infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa:

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	(en adelante, Conducta Infractora).		N° 042-2013-OEFA/CD), así como el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificaciones de Infracciones de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD ¹³ .

Fuente: Resolución Subdirectoral y Resolución Directoral.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, la DFAI impuso al administrado una multa total de cuatro con 30/100 (4.30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), y le ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta Infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Acreditación del cumplimiento
1	El administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Puente Piedra, durante la Supervisión Especial 2018 efectuada el 13 de noviembre de 2018	<p>Acreditar la capacitación a todo el personal que labora en la Planta Puente Piedra (personal administrativo, vigilancia u operario), en el cumplimiento de la normativa ambiental que se debe permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la referida unidad fiscalizable.</p> <p>Todo ello, a fin de lograr una eficiente fiscalización ambiental, la cual tiene como objetivo prevenir riesgos ambientales derivados de la actividad productiva desarrollada en la Planta Puente Piedra.</p>	En un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de 5 días hábiles contados a partir de día siguiente del término del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI un informe técnico donde detalle las acciones ejecutadas respecto a la capacitación del personal, debiendo adjuntar fotografías y/o videos, registros de los asistentes, material didáctico, currículo vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor.


Fuente: Resolución Directoral, Tabla N° 1.
Elaboración: TFA.

- c) Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias. (...)


13

Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones

INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2. OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA			
2.3	Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa.	Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa.	Grave De 2 a 200 UIT

- 
7. El 25 de setiembre de 2019, Technic interpuso un recurso de apelación¹⁴ contra la Resolución Directoral, planteando los siguientes argumentos:
- a. Mediante la Resolución Directoral se impone una multa sin valorarse los argumentos expuestos en los descargos presentados a la DFAI, por lo que estos deben ser meritados por la autoridad competente, en aplicación del principio de verdad material.
 - b. La determinación y procedencia de la imposición de la multa se ha realizado únicamente en base a la aplicación mecánica de una fórmula, prescindiéndose de exponer mayores fundamentos para la determinación e imposición de la multa de cuatro con 30/100 (4.30) UIT para el caso concreto, advirtiéndose así una falta de motivación.
 - c. La multa resulta una sanción exagerada e injusta, al tratarse de una infracción administrativa, sin tomarse en cuenta que: (i) no existió ninguna intención de obstaculizar la labor de supervisión del OEFA; (ii) en un acto de buena fe, el recurrente ha reconocido su responsabilidad de haber obstaculizado la supervisión; y, (iii) la infracción administrativa no generó ningún tipo de daño ambiental real o potencial
 - d. Por lo expuesto, en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, tipicidad, razonabilidad, gradualidad y no confiscatoriedad, correspondería asumir una multa de dos (2) UIT y no cuatro con 30/100 (4.30) UIT.

II. COMPETENCIA

- 
8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente¹⁵ (**Decreto Legislativo 1013**), se creó el OEFA.
9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley del SINEFA**)¹⁶, modificada

¹⁴ Folios 101 al 129.

¹⁵ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁶ **Ley del SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito

por la Ley N° 30011, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁷.
11. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia a favor del OEFA de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental en los sectores industria y pesquería de Produce.
12. Como consecuencia de ello, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 032-2017-OEFA/CD¹⁹ se estableció que, desde el 30 de noviembre de 2017, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental acerca de las actividades previstas en la División 25 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, referidas a la fabricación de productos de caucho.

al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁷

Ley del SINEFA

Disposiciones Complementarias Finales

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

¹⁸

Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°. - Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹⁹

Resolución de Consejo Directivo N° 032-2017-OEFA-CD, Determinan actividades sobre las cuales la OEFA asume funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de noviembre de 2017.

Artículo 1°. - Determinar que, a partir del 30 de noviembre de 2017, el (...) OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las siguientes actividades: (...) División 25: Fabricación de productos de caucho y plástico.

13. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁰ y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²¹, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²².
15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida,

²⁰ Ley del SINEFA

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

- 10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²¹ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

- 19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
- 19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²² Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

²³ LGA

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

- 2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁴.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

²⁴ Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁵ **Constitución Política del Perú de 1993**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

²⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁸.

21. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

22. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)²⁹, por lo que es admitido a trámite.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

23. En su recurso de apelación, Technic apeló la Resolución Directoral en el extremo que resuelve imponerle una multa de cuatro con 30/100 (4.30) UIT, precisando que, durante el procedimiento, "reconoció su responsabilidad por haber obstaculizado la supervisión y no haber permitido el ingreso de los supervisores del OEFA"³⁰, expresando su "disposición de adoptar las medidas correctivas del caso".

24. En tal sentido, dado que el administrado no ha planteado argumento alguno respecto a la declaración de responsabilidad administrativa ni la medida correctiva

²⁸ Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

²⁹ TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 218°. - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son: (...)

b) Recurso de apelación: Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

³⁰ Sobre el particular, en su escrito de fecha 20 de junio de 2019, el administrado reconoció su responsabilidad por la Conducta Infractora (ver folio 14), lo cual fue tomado en cuenta por la DFAI para el cálculo de la multa (ver considerando 58 de la Resolución Directoral y el numeral 5 del Informe N° 1029-2019-OEFA/DFAI-SSAG).

impuesta por la Conducta Infractora, estos extremos de la Resolución Directoral han quedado firmes, en aplicación del artículo 222° del TUO de la LPAG³¹.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:
- Determinar si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera el principio de verdad material y la debida motivación.
 - Determinar si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad.
 - Determina si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera los principios de legalidad y tipicidad.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VII.1 Determinar si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera el principio de verdad material y la debida motivación

26. En su recurso de apelación, Technic alega que en la multa impuesta no se valoran argumentos expuestos en sus descargos, por lo que estos deben ser meritados por la autoridad competente en aplicación del principio de verdad material.
27. Adicionalmente, el administrado señala que la determinación y procedencia de la imposición de la multa se ha realizado únicamente en base a la aplicación mecánica de una fórmula, prescindiéndose de exponer mayores fundamentos y advirtiéndose así una falta de motivación.

Sobre el principio de verdad material y su vinculación con la debida motivación

28. Al respecto, el principio de verdad material se encuentra consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³², exigiendo

³¹ **TUO de la LPAG**
Artículo 222°. - Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

³² **TUO de la LPAG**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)
1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que

a la Administración adoptar sus decisiones en base a hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes.

29. En torno al referido principio, la doctrina señala que este exige que el empleado público encargado de la instrucción de un procedimiento advierta la naturaleza jurídica y los fines de cada uno de los documentos que forman parte del expediente administrativo, de modo que estos, a su vez, cumplan su finalidad en el procedimiento administrativo específico³³.
30. Por su parte, el principio del debido procedimiento, consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUP de la LPAG³⁴, exige a la autoridad administrativa sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre ellas, la exigencia de la debida motivación del acto administrativo.
31. De esta manera, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUP de la LPAG³⁵, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
32. Sobre esta base, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que el principio de verdad material, concordado con el principio de debido procedimiento, establece la garantía a favor de los administrados de obtener decisiones administrativas que se encuentren motivadas y fundadas en derecho³⁶.
33. En esta línea, se considera pertinente dilucidar si la multa impuesta por la DFAI observa los principios de verdad material y debido motivación.

ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

³³ Cfr. JIMÉNEZ MURILLO, Roberto. "Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo". En: *Revista Derecho PUCP*. N° 67. Lima, 2011. p. 200.

³⁴ **TUP de la LPAG**
Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

³⁵ **TUP de la LPAG**
Artículo 6°. - Motivación del acto administrativo
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

³⁶ Considerandos 113 y 114 de la de la Resolución N° 146-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de marzo de 2019.

Sobre la motivación de la Resolución Directoral

34. Mediante la Resolución Directoral, la DFAI declaró la responsabilidad de Technic por la Conducta Infractora, imponiéndole al administrado una multa de cuatro con 30/100 (4.30) UIT.
35. Para estos efectos, en la Resolución Directoral se precisa que la multa ha sido obtenida en función a la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de factores agravantes y atenuantes a utilizarse en la graduación de sanciones, aprobada con la Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD³⁷ (**Metodología para el Cálculo de Multas**), indicándose además que el sustento y motivación de la multa obra en el Informe N° 1029-2019-OEFA/DFAI-SSAG (en adelante, **Informe de Multa**), el cual fue adjuntado en la notificación de la citada resolución³⁸.
36. Al respecto, la Metodología para el Cálculo de Multas ha sido emitida dentro el marco de las funciones del OEFA y tomando como base que la determinación de las sanciones administrativas implica el ejercicio de una potestad discrecional³⁹ de la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
37. En efecto, tal como ha reconocido el TFA en anteriores oportunidades⁴⁰, la Metodología para el Cálculo de Multas busca dotar de parámetros objetivos para la imposición de una multa, que respeten los principios que rigen a nuestro ordenamiento jurídico, de tal manera que el ejercicio de una potestad discrecional no se convierta en un ejercicio arbitrario.
38. Así, sobre la base de la referida metodología, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI efectúa el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales⁴¹, a través de un informe técnico que

³⁷ Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

³⁸ Ver folio 99.

³⁹ Al respecto, Juan Morón Urbina (*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

⁴⁰ Ver considerandos 101 al 103 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de marzo de 2019.

⁴¹ **Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA, aprobado con Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre del 2017.
Artículo 65°. - **Funciones de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos**
La Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos tiene las siguientes funciones:

debe ser notificado al administrado si la resolución final remite la motivación de la multa a dicho informe. Esto, a fin que el administrado tome conocimiento sobre los criterios que determinaron la multa y pueda plantear los cuestionamientos que estime convenientes.

39. De este modo, el cálculo de una multa exige que se evalúe en el caso concreto los siguientes factores: (i) el beneficio ilícito; (ii) la probabilidad de detección; y, (iii) la suma de factores agravantes y atenuantes que finalmente conllevarán al monto de la multa⁴².
40. Partiendo de estas premisas, en el caso concreto se advierte que el cálculo de la multa ha sido motivado a través del Informe de Multa, tomándose como base los parámetros previstos en la Metodología para el Cálculo de Multas. Siendo que este informe fue alcanzado al administrado con la notificación de la Resolución Directoral.
41. En ese sentido, el Informe de Multa, que determina la sanción pecuniaria impuesta a Technic, se encuentra lejos de ser sólo "la aplicación mecánica de una fórmula". Por el contrario, la metodología empleada permite analizar de manera objetiva, respecto al caso concreto, cada uno de los parámetros que resultan necesarios para establecer una multa, a saber, el beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores para la graduación de la multa⁴³.
42. Así, en el Informe de Multa se detalla que en el caso concreto resulta aplicable el descuento del 50% de la multa, toda vez que el administrado ha reconocido su responsabilidad de forma expresa y por escrito⁴⁴, por lo que no podría asumirse que se ha efectuado un análisis mecánico de la Metodología para el Cálculo de Multas, sin tomar en cuenta las particularidades del caso.
43. De otro lado, Technic menciona que se ha impuesto la multa sin valorarse los argumentos expuestos. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo, se advierte que el administrado cuestiona la propuesta de multa contenida en el Informe Final de Instrucción a través de su escrito presentado el 23 de agosto de 2019, alegando que dicha propuesta afecta el principio de razonabilidad pues es "exagerada e injusta", ya que no toma en cuenta: (i) que Technic es una pequeña empresa; (ii) no hubo intención de obstaculizar la labor de supervisión, manifestándose la disposición de adoptar las medidas correctivas del caso; (iii) se ha reconocido la responsabilidad por obstaculizar la supervisión; y (iv) la infracción no generó ningún tipo de daño ambiental real o potencial⁴⁵.

a) Efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente.

⁴² Ver considerando 97 de la Resolución N° 304-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de junio de 2019.

⁴³ Ver folios 86 al 87.

⁴⁴ En su escrito de fecha 20 de junio de 2019, el administrado reconoció su responsabilidad por la Conducta Infractora (ver folio 14).

⁴⁵ Ver folios 66 y 67.

44. Sin embargo, contrariamente a lo que sostiene el administrado, estos argumentos sí han sido evaluados por la DFAI, tal como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Valoración de la DFAI de los argumentos planteados por el administrado

Argumento	Fundamento contenido en la Resolución Directoral
<p>"Technic es una pequeña empresa"</p>	<p>19. El administrado señaló que es una pequeña empresa, constituida bajo el régimen de la sociedad anónima cerrada e inscrita en el REMYPE, a fin de que dicha condición sea considerada ante una posible sanción.</p> <p>20. Sobre el particular, cabe señalar que lo alegado por el administrado no lo exime de la obligación de permitir el ingreso de los supervisores del OEFA (...), a fin de verificar el cumplimiento de las demás obligaciones fiscalizables en materia ambiental (...).</p> <p>21. Sin embargo, también es pertinente indicar que (...) la multa 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, ello, en observancia a los principios de legalidad y razonabilidad amparados en el TUO de la LPAG.</p> <p>(Sombreado es agregado).</p>
<p>"No hubo intención de obstaculizar la labor de supervisión, manifestándose la disposición de adoptar las medidas correctivas del caso"</p>	<p>29. El administrado señaló que no hubo ninguna intención de obstaculizar la labor de supervisión del OEFA y que expresa su disposición de adoptar las medidas correctivas necesarias (...).</p> <p>30. Sobre el particular, es pertinente señalar que, de lo manifestado por el personal del administrado durante la acción de supervisión materia de análisis y lo desarrollado en los párrafos precedentes, se advierte la falta de capacitación y de instrucción de sus trabajadores a fin de cumplir con su obligación de dar las facilidades al equipo supervisor del OEFA, a fin de permitirles el ingreso y desarrollar las acciones de supervisión con normalidad, hecho que generó la obstaculización de las labores de supervisión, con lo cual queda desvirtuado lo alegado por el administrado.</p> <p>(Sombreado es agregado).</p>
<p>"Se ha reconocido la responsabilidad por obstaculizar la supervisión"</p>	<p>14. En el presente caso, en tanto el administrado reconoció su responsabilidad por el hecho imputado en la presentación de sus descargos a la imputación de cargos, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, le corresponde la aplicación de un descuento del 50% en la multa que fuera impuesta.</p> <p>(Sombreado es agregado).</p>
<p>"Se ha afectado el principio de razonabilidad pues la infracción no"</p>	<p>33. El administrado solicitó que, en el presente caso, se tenga en cuenta y se apliquen los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, presunción de veracidad y verdad material, recogidos en el TUO de la LPAG (...).</p>

<p>generó ningún tipo de daño ambiental real o potencial"</p>	<p>38. En ese sentido, de lo actuado en el expediente quedó acreditado que el administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Plante Puente Piedra, durante la Supervisión Especial 2018 efectuada el 13 de noviembre de 2018.</p> <p>39. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.</p> <p>(Sombreado es agregado).</p>
---	--

Elaboración: TFA.

45. Como se advierte del cuadro anterior, la DFAI sí ha valorado los argumentos planteados por Technic, concluyendo que estos no desvirtúan los alcances de la multa que finalmente se impuso.
46. En ese sentido, se puede concluir que la DFAI sí ha motivado de forma expresa el acto administrativo emitido, teniendo el administrado conocimiento de los alcances de la multa.
47. Por tanto, corresponde rechazar el argumento planteado por el administrado en este extremo, toda vez que no se ha identificado vulneración del principio de verdad material, ni del deber de motivación por parte de la DFAI.

VII.2 Determinar si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad

48. Por otro lado, el administrado señala que la multa impuesta vulnera los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad, toda vez que constituye una sanción exagerada e injusta.
49. Para estos efectos, Technic indica que en la determinación de la multa no se han tomado en cuenta que: (i) no existió ninguna intención de obstaculizar la labor de supervisión del OEFA; (ii) en un acto de buena fe, el recurrente ha reconocido su responsabilidad de haber obstaculizado la supervisión; y, (iii) la infracción administrativa no generó ningún tipo de daño ambiental real o potencial.

Sobre los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad

50. Al respecto, el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa se encuentra recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁶.

⁴⁶

TUO de la LPAG

Artículo 248.- 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

51. Conforme a dicho dispositivo, el principio de razonabilidad exige que las sanciones administrativas sean impuestas atendiendo a criterios de proporcionalidad y gradualidad, y de tal manera que se evite que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción⁴⁷.
52. Así, la determinación de las sanciones administrativas se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional⁴⁸ de la Administración, quien se encuentra habilitada para establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar⁴⁹ del TUO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del artículo 247° de la misma norma⁵⁰.
53. En el caso del OEFA, la multa que se impone a los administrados producto de una infracción ambiental toma como base la fórmula contenida en la Metodología para

más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben 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.

⁴⁷ Ver considerando 90 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

⁴⁸ Al respecto, Juan Morón Urbina (*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

⁴⁹ **TUO de la LPAG**
Título Preliminar (...)
Artículo II. Contenido (...)

3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

⁵⁰ **TUO de la LPAG**
Artículo 247°. - **Ámbito de aplicación de este Capítulo (...)**

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

el Cálculo de Multas⁵¹, en donde se establecen parámetros objetivos que pasamos a detallar:

Fórmula para el cálculo de la multa

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

54. Adicionalmente a estos criterios, corresponde mencionar que el principio de razonabilidad se encuentra vinculado al principio de no confiscatoriedad, el cual se encuentra previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución N° 027-2017-OEFA/PCD⁵² (**Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador**).
55. En efecto, en atención al principio de no confiscatoriedad, 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, a fin que la sanción resulte razonable de cara al administrado y no se vea afectado de forma gravosa.
56. Partiendo de estas premisas, a continuación, se procederá a analizar si los argumentos planteados por Technic evidencian una vulneración de los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad.

Sobre la inexistencia de la intención de obstaculizar la labor de supervisión

57. Como primer argumento para acreditar la vulneración de los principios materia de análisis, Technic indica que no habría existido intención alguna de su parte de obstaculizar la labor de supervisión del OEFA.
58. Al respecto, la Metodología para el Cálculo de Multas ha previsto como factor agravante en 72% de la multa base calculada⁵³, el referido a la intencionalidad de la conducta del infractor (f7).

⁵¹ Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

⁵² **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**, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 12 de octubre de 2017.

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.

⁵³ **Metodología para el Cálculo de Multas (...)**

Anexo II: Tablas de valores que expresan la metodología aprobada (...)

59. Como se observa, la intencionalidad del infractor se emplea como un factor agravante para el cálculo de la multa, lo cual se justifica en la medida que en materia ambiental la responsabilidad es objetiva⁵⁴.

60. Siendo esto así, la falta de intencionalidad por parte del administrado en la comisión de la Conducta Infractora no constituye un elemento que deba ser evaluado para efectos de aminorar el valor de la multa, en el presente caso.

Sobre el reconocimiento de la responsabilidad

61. Por otro lado, el administrado sostiene que, en primera instancia, no se ha valorado adecuadamente su reconocimiento de responsabilidad por la comisión de la Conducta Infractora.

62. Al respecto, conforme con el artículo 13° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador⁵⁵, el reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos, otorga una reducción de multa del 50%.

63. En el presente caso, en su primer escrito de descargos el administrado "reconoció su responsabilidad por haber obstaculizado la supervisión y no haber permitido el

Table 3 (...)

17. INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:	
Cuando se acredita o verifica la intencionalidad.	+72%

⁵⁴ Ley SINEFA

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁵⁵ Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador

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

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

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

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

N°	Oportunidad del reconocimiento	Reducción de multa
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

ingreso de los supervisores del OEFA⁵⁶; situación que sí ha sido valorada al momento de determinar la multa.

64. Contrariamente a lo que sostiene Technic, el reconocimiento de su responsabilidad conllevó a una reducción del 50% de la multa que se le iba a imponer, tal como se detalla en el Informe de Multa que le fuera adjuntado junto con la Resolución Directoral:

En línea con ello, habiéndose realizado dicho reconocimiento en fecha anterior a la emisión del presente informe, según el Memorando N° 00072-2019-OEFA/DFAI-SFAP, de fecha 9 de julio del 2019, corresponde la aplicación del descuento del 50% a la imputación analizada en el presente informe. Por lo tanto, la multa para dicha infracción es:

Cuadro N° 3. Reducción de multa

Hechos Imputados	Multa	Multa con reducción (50%)
El administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Puente Piedra, durante la Supervisión Especial efectuada el 13 de noviembre de 2018.	8.60 UIT	4.30 UIT
Total	8.60 UIT	4.30 UIT

Fuente: Informe de Multa, p. 5.

65. En ese sentido, para el cálculo de la multa sí se ha valorado adecuadamente el reconocimiento de responsabilidad por la comisión de la Conducta Infractora efectuado por el administrado.

Sobre la no generación de daños

66. Asimismo, el administrado alega la presunta vulneración del principio de razonabilidad debido a que la conducta administrativa no generó ningún tipo de daño ambiental real o potencial.
67. En torno a este punto, la Metodología para el Cálculo de Multas establece que la gravedad del daño constituye un factor agravante (f1) respecto a la multa que se determine⁵⁷.

⁵⁶ Sobre el particular, en su escrito de fecha 20 de junio de 2019, el administrado reconoció su responsabilidad por la Conducta Infractora (ver folio 14).

⁵⁷ **Metodología para el Cálculo de Multas (...)**
Anexo II: Tablas de valores que expresan la metodología aprobada (...)
Table 2 (...)

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	
		DAÑO POTENCIAL	DAÑO REAL
f1	GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE		
1.1	El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	+10%	+30%
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	+20%	+60%
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	+30%	+90%
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	+40%	+120%
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	+50%	+150%

68. Bajo esta línea de análisis, la gravedad del daño solo se emplea como un factor agravante para el cálculo de la multa, lo cual se justificaría debido a la necesidad de establecer un mayor grado de reprochabilidad frente a la verificación de impactos negativos al medio ambiente.
69. Siendo esto así, en el presente caso se tiene que el factor agravante en cuestión no ha sido tomado en cuenta por la DFAI para el cálculo de la multa, debido a la naturaleza de la Conducta Infractora, que se circunscribió a impedir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de Technic.
70. No obstante, el hecho que la conducta en cuestión no genere un daño ambiental no implica que deba limitarse el grado de reprochabilidad respecto a dicha conducta, por la cual el administrado impidió el ejercicio de la función de fiscalización ambiental, ya que no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a sus instalaciones.
71. Así pues, la conducta en cuestión resulta particularmente reprochable, en la medida que afecta la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión, que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en todo el proceso de la actividad que realiza el administrado⁵⁸.

Sobre la aplicación del principio de confiscatoriedad por parte de la DFAI

72. Por otro lado, el administrado señala que la multa impuesta por la DFAI vulnera el principio de confiscatoriedad, el cual, según se ha expuesto, se encuentra vinculado al principio de razonabilidad.
73. Al respecto, el principio de no confiscatoriedad está consagrado en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador⁵⁹, estableciendo que 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.
74. En el presente caso, según se detalla en el Informe de Multa, mediante escrito con Registro N° 2019-E01-060885 de fecha 20 de junio de 2019, el administrado indicó que sus ingresos percibidos en el 2017 —un año antes a la fecha de comisión de la Conducta Infractora— ascendió a cuatrocientos sesenta y cuatro con 24/100 (464.24) UIT; de ahí, que la multa de cuatro con 30/100 (4.30) no resulte confiscatoria.

⁵⁸ Ver considerando 33 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

⁵⁹ **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, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 12 de octubre de 2017.**

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.

75. Por lo expuesto, se concluye que la multa impuesta a Technic no vulnera los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad, toda vez que esta resulta proporcional con la infracción cometida por el administrado.

VII.3 Determinar si la multa impuesta a Technic por la Conducta Infractora vulnera los principios de legalidad y tipicidad

76. Finalmente, el administrado menciona que al momento de imponer la multa se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad, sin plantear mayores argumentos sobre el particular.

Sobre los principios de legalidad y tipicidad

77. Al respecto, conforme con lo dispuesto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁰, por el principio de legalidad las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

78. Sobre este principio, nuestro Tribunal Constitucional⁶¹ ha precisado que una de sus manifestaciones que se imponen al legislador administrativo o penal es el subprincipio de tipicidad.

79. Así pues, en materia administrativa sancionadora, el principio de tipicidad se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁶², en el cual se establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas, de forma expresa, en normas con

⁶⁰ TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

⁶¹ Según fundamento jurídico 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA.

⁶² TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁶³.

80. Interpretando este principio, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades⁶⁴ que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) un primer nivel, donde se exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo; y, (ii) un segundo nivel, referido a la fase de la aplicación de la norma, donde se exige que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma y si tal correspondencia no existe, se produce la falta de tipificación de los hechos⁶⁵.

Sobre la aplicación del principio de tipicidad al caso concreto

81. Partiendo de lo antes expuesto se procederá a determinar si, en observancia al principio de tipicidad, existe nivel de precisión suficiente respecto a la multa prevista para el tipo infractor imputado.
82. En esta línea se tiene que, en el presente caso, se imputó al administrado la norma tipificadora contenida en el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental:

INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2.	OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA		
2.3	Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa.	Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa.	Grave De 2 a 200 UIT

83. Como se observa, la infracción imputada, sobre la cual el administrado ha reconocido su responsabilidad, tiene prevista una sanción monetaria entre dos (2) a doscientos (200) UIT.

⁶³ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. y SANZ, I. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. Editorial Arazandi. España, 2010. p. 132.

⁶⁴ Considerando 44 de la Resolución N° 350-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de octubre de 2018.

⁶⁵ En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). Cfr. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

84. Así pues, en el presente caso, la multa impuesta a Technic asciende a cuatro con 30/100 (4.30) UIT, encontrándose dentro del espectro previsto para el tipo infractor por el cual se sancionó al administrado.
85. En ese sentido, esta Sala concluye que la multa en cuestión no vulnera los principios de legalidad y tipicidad, así como tampoco infringe el inciso 1 del artículo 6° de la Ley del Código de Ética de la Función Pública⁶⁶, aprobada con Ley N° 27815, que establece que el servidor público debe actuar con respeto a la Constitución y las Leyes.
86. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado y, en tal sentido, conformidad la Resolución Directoral.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1287-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019, en el extremo que impuso a Technic Rubber Company S.A.C. una multa ascendente a cuatro con 30/100 (4.30) Unidades Impositivas Tributarias, por la conducta infractora detallada en el numeral 1 Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - DISPONER que el monto de la multa, ascendente a cuatro con 30/100 (4.30) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado por Technic Rubber Company S.A.C. en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

⁶⁶ Ley del Código de Ética de la Función Pública, aprobada con Ley N° 27815, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 13 de agosto de 2002.

Artículo 6°. - Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. **Respeto:** Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

TERCERO. - Notificar la presente Resolución a Technic Rubber Company S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



MARY ROJAS CUESTA

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 483-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 24 páginas.