2019-101-030657

Lima, 28 de junio de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 00973-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1648-2018-OEFA/DFAI/PAS

ADMINISTRADO : CURTIEMBRE ECOLÓGICA DEL NORTE E.I.R.L.¹

UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA LA ESPERANZA

UBICACIÓN : DISTRITO DE LA ESPERANZA, PROVINCIA DE

TRUJILLO Y DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD

SECTOR : INDUSTRIA RUBRO : CURTIEMBRE

MATERIAS : EXCESO DE LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

MEDIDA CORRECTIVA

REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

MULTA

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 762-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el Informe N° 00790-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio del 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1. El 14 de julio de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, Supervisión Regular 2017) a las instalaciones de la Planta La Esperanza² de titularidad de Curtiembre Ecológica del Norte E.I.RL. (en lo sucesivo, el administrado). El hecho detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 14 de julio de 2017³ (en adelante, Acta de Supervisión).
- 2. Mediante el Informe de Supervisión N° 719-2017-OEFA/DS-IND del 3 de noviembre de 2017⁴ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción administrativa a la normativa ambiental.
- 3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 816-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre 2018 y notificada al administrado el 11 de octubre de 2018⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20482802185.

La Planta La Esperanza se encuentra ubicada en la Mz. C2, Lote 5, Parque Industrial La Esperanza, distrito de La Esperanza, provincia de Trujillo y departamento de La Libertad.

Que obra en el disco compacto (CD), obrante a folio 13 del Expediente.

Folios del 2 al 12 del Expediente.

⁵ Folio 19 del Expediente.

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo una presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

- 4. El 19 de noviembre de 2018⁶, el administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escritos de descargos**).
- 5. El 21 de diciembre de 2018, mediante Carta N° 3959-2018-OEFA/DFAI⁷, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción Nº 762-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
- 6. El 21 de enero de 2019, el administrado solicitó la ampliación de plazo de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos al Informe Final de Instrucción. No obstante, a la fecha de la emisión de la presente Resolución, el administrado no presentó sus descargos.
- II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO.
- 7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁹ (en lo sucesivo, Ley del SINEFA), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
- 8. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹⁰.
- 9. Por ende, en el presente caso y en mérito a que el administrado incurrió en el hecho imputado que constan en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral con

⁸ Folios del 67 al 75 del Expediente.

Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental "Disposiciones Complementarias Finales

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

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

Escrito con Registro Nº 2018-E01-093935. Folio del 20 al 60 del Expediente.

Folio 76 del Expediente.

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

[&]quot;Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

posterioridad a la pérdida de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**) — considerando que el muestreo ambiental fue realizado durante la Supervisión Regular 2017 efectuada el 14 de julio de 2017, corresponde aplicar al referido hecho imputado, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).

10. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- III.1 <u>Único hecho imputado:</u> Los efluentes industriales generados por el administrado en la Planta La Esperanza, excedieron los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) establecidos en el Decreto Supremo 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro curtiembre que descargan al alcantarillado conforme al siguiente detalle:
 - En 44,6% para Nitrógeno Amoniacal.
 - En 8566,6% para Sulfuros.
 - En 178,66% para Demanda Bioquímica de Oxígeno.
 - En 194,8% para Aceites y grasas.
 - En 188% para Sólidos Totales Suspendidos.
 - En 142,56% para Demanda Química de Oxígeno.
 - En 260,8% para Cromo Total.
 - En 91101% para pH.

Todo ello, de acuerdo a los resultados obtenidos en el muestreo realizado durante la Supervisión Regular 2017 en la estación de monitoreo EF-CE-01.

- a) Análisis del único hecho imputado
- 11. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹¹, durante la Supervisión Regular 2017, la Dirección de Supervisión pudo constatar que el efluente industrial generado por el administrado en la Planta La Esperanza supera los Límites Máximos Permisibles (LMP) establecidos en el Decreto Supremo 003-2002-PRODUCE, respecto a los parámetros pH, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales

3

¹¹ Que obra en el CD ubicado a folio 13 del Expediente.

Suspendidos (STS), Aceites y Grasas, Sulfuros, Nitrógeno Amoniacal y Cromo Total¹².

12. En el Informe de Supervisión 13, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado supera los Límites Máximos Permisibles (LMP) establecidos en el Decreto Supremo 003-2002-PRODUCE, respecto a los parámetros pH, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales Suspendidos (STS), Aceites y Grasas, Sulfuros, Nitrógeno Amoniacal y Cromo Total, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro: Resumen de excesos de los al LMP

Parámetros	Cadena de Custodi a	Resultado Informe de Ensayo: N° 79004L/17M A	Resultad o Informe de Ensayo: N° J0026543 5	Resultad o Informe de Ensayo: N° J0026543 4	LMP del D.S N° 003-2002- PRODUC E (Anexo 1)	Exceso (%)
Nitrógeno Amoniacal	-		43,38		30	44,6% ¹⁴
Sulfuros	-		260		3	8566.6%
Demanda Bioquímica de Oxígeno	-	1393,3			500	178,66%
Aceites & Grasas	-	147,4			50	194,8%
Sólidos Totales Suspendidos	-	1440			500	188%

Folios 85 al 87 del Informe de Supervisión que obra en el CD ubicado a folio 13 del Expediente.

Paso N° 1: Multiplicar el valor obtenido en el monitoreo de los efluentes líquidos (M) por el 100% dividido entre el límite máximo permisible establecido en D.S. N° 003-2002-PRODUCE

$$\frac{M \times 100\%}{LMP} = X \%$$

Paso N° 2: Al valor obtenido en el paso N° 1 (X%) se resta el 100% y se obtiene el porcentaje de superación.

X% - 100%=\$ %

Donde:

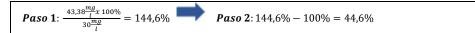
M = Valor obtenido en el monitoreo de efluentes industriales

LMP = Límite Máximo Permisible establecido en el D.S. Nº 003-2002-PRODUCE

X% = Resultado del porcentaje que representa el valor obtenido en el monitoreo de efluentes industriales

\$\$\$ = Resultado del porcentaje de superación respecto del valor establecido en el D.S. Nº 003-2002-PRODUCE

En el presente caso, se reemplazó el valor obtenido en el monitoreo ambiental del 14 de julio de 2017 y se calculó el porcentaje de superación de 44,6% para el parámetro Nitrógeno Amoniacal, conforme se aprecia a continuación:



Folio 11 (reverso) del Expediente.

Para obtener el porcentaje de superación se utiliza la siguiente fórmula, a ser explicada en dos pasos:

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Demanda Química de Oxígeno	-	3638,5		1500	142,56%
Cromo Total	-		7,216	2	260,8%
рН	11,96	-		6-9	91101% 15

Fuente: Informe de Supervisión N° 719-2017-OEFA/DS-IND. Anexo 5 "Informe de Resultados de Muestreo Ambiental"

- 13. De la tabla antes mostrada se evidencia que el parámetro que registra el mayor porcentaje de excedencia es el pH registrando un porcentaje de 91191% de exceso respecto al valor mínimo aceptable.
- 14. Al respecto, es preciso señalar que, de acuerdo al artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que tipifica infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD), el número de parámetros que exceden los LMP y cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción.
- 15. Asimismo, conforme a lo regulado en el numeral 3 del artículo 248° y numeral 2 del artículo 257° del TUO de la LPAG¹6 los factores agravantes y atenuantes deberán ser considerados en la graduación de la sanción.

La fórmula para determinar el exceso de pH alcalino, se muestra a continuación:

$$\% \ exceso = \left(\frac{\frac{1}{10^{pHnorma}} - \frac{1}{10^{pH}}}{\frac{1}{10^{pH}}}\right) * 100\%$$

Dónde:

 $pH_{norma} = 9$: (Norma: rango 6 a 9, Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE); siendo en el presente caso el pH medido de característica alcalino, se considera el pH $_{norma} = 9$

pH : Potencial de hidrogeno (valor de campo medido)

 En el presente caso, se reemplazó el valor obtenido en el monitoreo ambiental del 14 de julio del 2017 y se calculó como porcentaje de superación en 91101% al LMP establecido en el D.S. N° 003-2002-PRODUCE, conforme se aprecia a continuación:

% exceso =
$$\left(\frac{\frac{1}{10^9} - \frac{1}{10^{11.96}}}{\frac{1}{10^{11.96}}}\right) * 100\% = 91101\%$$

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

El pH es un término utilizado para indicar la alcalinidad o acidez de una sustancia según su clasificación en una escala de 1.0 a 14.0.

La escala de pH mide la concentración logarítmica de los iones hidrógeno (H +) e hidróxido (OH-), que componen el agua (H + + OH- = H2O). (Fuente: Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos)

^{3.} Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas 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;

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- 16. En ese sentido, corresponde a la Autoridad Instructora iniciar la investigación de la infracción por cada uno de los puntos de control y parámetros excedidos indicando la norma sustantiva incumplida, así como los sub tipos de la norma tipificadora de acuerdo al ítem 3 del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG¹7. Por otro lado, corresponde a la Autoridad Decisora determinar la responsabilidad administrativa y decidir la aplicación de la sanción, en caso corresponda, lo que incluye la aplicación de los factores atenuantes y agravantes, en virtud al ítem 1 del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG¹8.
- 17. Asimismo, la Resolución Directoral deberá analizar todos los factores que pueden constituir una infracción administrativa -propuestos por la Autoridad Instructora -, siendo que, en el caso de los LMP, los mismos deberán ser analizados en un único hecho infractor, de acuerdo al artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD:

Artículo 8°. - Factor agravante relacionado a la excedencia de los límites máximos permisibles

El número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino agravantes para la graduación de la sanción.

18. En el texto del artículo 8° se establece que los límites máximos permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores; sin embargo, luego se indica que esos excesos serán tomados en cuenta como agravante para la sanción que se pueda imponer. De

(...)

Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

- 2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
- En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial".
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 254".- Caracteres del procedimiento sancionador

- 254.1. Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:
- 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia".
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 254°.- Caracteres del procedimiento sancionador

- 254.1. Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:
- 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción".

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.

manera adicional, se precisa que el referido artículo lleva como título "Factor agravante relacionado a la excedencia de los límites máximos permisibles".

- 19. Una lectura del artículo 8° es que se trata de una regla dirigida a la Autoridad Instructora, conforme a la cual, solo deberá imputar cargos por el exceso más grave siendo los demás agravantes. No obstante, una segunda lectura del mismo artículo es que se trata de una regla dirigida a la Autoridad Decisora, la cual debe ser empleada únicamente en los casos que corresponda imponer una sanción, es decir al momento de proceder con la graduación del monto de la multa.
- 20. De considerarse la primera lectura, ello implicaría que la Autoridad Instructora deberá imputar cargos al administrado únicamente por el parámetro con el exceso más grave, siendo los demás excesos considerados solo en la etapa en la que se determine la sanción que corresponda. Ello implicará que respecto de los demás parámetros excedidos (distintos al parámetro que presente el mayor exceso) el administrado no conocerá ni podrá ejercer su derecho de defensa desde el inicio del procedimiento sancionador, lo que vulneraría su derecho a un debido procedimiento, el cual se encuentra garantizado en la Constitución y la normativa administrativa como se muestra a continuación:

Constitución Política del Perú Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(…)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

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:
- 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

(Sin resaltado en el original)

DFAI: Dirección de Fiscalización y <u>Aplicació</u>n de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- 21. De las normas citadas, se desprende que toda agravación de la sanción que se le imponga a un particular debe acaecer luego de un debido procedimiento donde aquel haya tenido la oportunidad de conocer cuáles eran todos los hechos que le podrían acarrear algún tipo de responsabilidad y haya podido ejercer su derecho de defensa sobre cada uno de ellos. Dicho de otro modo, no se condice con el texto Constitucional ni con las normas administrativas contenidas en el TUO del LPAG que el administrado tome conocimiento de la existencia de otros parámetros excedidos (distintos al parámetro más grave) en el momento en que se proceda a imponerle la sanción sin que previamente haya tenido la oportunidad de contradecirlos¹⁹.
- 22. A diferencia de lo expresado previamente, la segunda lectura garantiza un debido procedimiento al administrado, en la medida que, previamente, la Autoridad Instructora deberá comunicarle, desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, cuáles son los parámetros excedidos, ello a fin de que pueda presentar sus argumentos de defensa respecto del integro de parámetros excedidos y no solo respecto al más grave.
- 23. Para tal efecto, la comunicación del íntegro de los parámetros y puntos excedidos debe realizarse en la resolución de inicio del procedimiento por parte de la Autoridad Instructora. Corresponderá a la Autoridad Decisora evaluar tanto los argumentos del administrado (que consten en sus descargos) y de la Autoridad Instructora (recogidos en el Informe Final de Instrucción) a efectos de determinar los excesos incurridos, respecto de cuales resulta responsable y, si fuera el caso, la sanción a imponer.
- 24. Cabe destacar que es recién al momento de determinar la sanción a imponer luego de declarada la responsabilidad administrativa por parte de la Autoridad Decisora- que se aplican los agravantes para cuantificar el monto final de la multa. El Gráfico Nº 1 expresa lo señalado y se condice con la segunda lectura, mostrando las autoridades a cargo de cada fase, los actos y las etapas que debe seguirse para la imputación de cargos, la determinación de responsabilidad, la imposición de una sanción y su correspondiente agravación, de ser el caso.

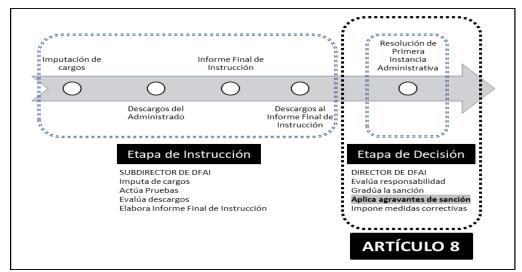
A nivel constitucional se puede revisar la sentencia del 8 de agosto del 2012, recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC (caso Tineo Cabrera), fundamento jurídico 2. Esta posición ha sido reiterada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del 25 de mayo del 2016, recaída en el Expediente N° 05487-2013-PA/TC (caso Pesquera Exalmar S.A.), fundamento jurídico 4.

Sobre la aplicación de los principios del debido proceso a cualquier tipo de procedimiento donde se encuentre en discusión derechos de las personas se puede revisar la siguiente jurisprudencia: Corte IDH. Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. párr. 71. Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero de 2001. párr. 102. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Garantías judiciales en Estados de Emergencia. (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párr. 27.

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Gráfico 1 Aplicación del artículo 8 de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD en el Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA



Elaboración: OEFA

- 25. En tal sentido, en el presente caso se realizó el análisis de los excesos a los LMP detectados en el marco de la Supervisión Regular 2017, los mismos que se encuentran contenidos en el hecho infractor N° 8 de la Tabla Nº 1 de la Resolución Subdirectoral, habiéndose informado al administrado, no solo los parámetros y puntos excedidos, sino la norma sustantiva incumplida y los tipos infractores a los que corresponde cada exceso detectado.
- 26. Conforme a lo expuesto, queda establecido que desde el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se estableció que el incumplimiento materia de análisis está referido al exceso de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE en cuanto a los parámetros: Nitrógeno Amoniacal, Sulfuros, demanda Bioquímica de Oxígeno, Aceites y grasa, Sólidos totales suspendidos, Demanda química de oxígeno, Cromo total y pH; en ese sentido, será solo en el momento que corresponda determinar el valor de la multa a imponer cuando se hablará de factores agravantes y se tendrá en cuenta el parámetro de mayor exceso (en el presente caso pH).

b) Análisis de descargos

27. En su escrito de descargos, el administrado señaló que los monitoreos realizados el 10 de noviembre de 2017 y el 2 de mayo de 2018, correspondientes al segundo semestre del 2017 y al primer monitoreo del 2018, respectivamente, evidencian que los parámetros imputados ya no superan los LMP, debido al nuevo sistema de tratamiento implementado luego de la Supervisión Regular 2017, conforme se aprecia en los Informes de Ensayo Nº 116633-2017 y Nº 122320-2018 elaborados por la empresa SAG acreditada ante el INACAL.

- 28. En tal sentido, solicita la aplicación del Artículo 257° del TUO de la LPAG²⁰, a fin de que se archive la imputación por subsanación voluntaria.
- 29. Sobre el particular, corresponde indicar que del análisis efectuado a los Informes de Ensayo Nº 116633-2017 y N° 122320-2018 se verifica que el parámetro de Cromo Total excede el LMP establecido en el D.S N° 003-2002-PRODUCE, conforme se aprecia a continuación:

Resultados de Monitoreo realizados el 10 de noviembre de 2017 y 02 de mayo de 2018

Parámetros	Unidades	Resultado Informe de Ensayo: N° 116633- 2017	Resultado Informe de Ensayo: N° 122320- 2018	LMP del D.S N° 003-2002- PRODUCE	Observación
Nitrógeno Amoniacal	mg/L	3.02	22.41	30	No excede
Sulfuros	mg/L	50.62	0.126	3	No excede
Demanda Bioquímica de Oxígeno	mg/L	20.61	182	500	No excede
Aceites & Grasas	mg/L	9.6	12	50	No excede
Sólidos Totales Suspendidos	mg/L	50.62	101.40	500	No excede
Demanda Química de Oxígeno	mg/L	151.7	250.7	1500	No excede
Cromo Total	mg/L	3.7562	7.6762	2	EXCEDE
рН	-	6.83	6.25	6-9	No excede

Fuente: Escrito de descargos.

- 30. Asimismo, cabe advertir que los LMP, han sido adoptados para controlar la concentración de las sustancias contenida en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al cuerpo receptor, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben de cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento evitaran la generación de impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegido, es decir causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
- 31. Por otro lado, resulta pertinente indicar que, de acuerdo con reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental, el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este en ese instante, lo cual las convierte en irreversibles.
- 32. Al respecto, es preciso señalar que corresponde precisar que el TFA ha establecido, mediante la Resolución Nº 443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 14 de

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 257°. - Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

^{1.-} Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

^(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

diciembre de 2018, publicada en el diario Oficial El Peruano el 25 de marzo de 2019, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**) declaró como precedente administrativo de observancia obligatoria el contenido de los considerandos 49, 51 y 52 de la referida resolución, en relación al carácter no subsanable del incumplimiento relacionado a los LMP y la solicitud de los administrados de la aplicación del eximente de responsabilidad administrativa establecida en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, y cuyo contenido es el siguiente:

- "51. (...) Por ello, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular realice acciones destinadas a que los parámetros se encuentren dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.
- 52. Así, el TFA ha desarrollado en diversos pronunciamientos que se debe tener en cuenta que la sola verificación del exceso de los LMP en un punto de control de la emisión monitoreada, respecto a un parámetro y en in momento determinado, es suficiente para que se configure la infracción referida a exceder los LMP, de manera que dicha conducta no puede ser subsanada con acciones posteriores.
- 53. Debido a ello, esta sala considera que la conducta infractora referida al exceso de los LMP (...) por su naturaleza- no es subsanable".

(Negrita agregada).

- 33. En atención a ello, a pesar que con posterioridad el administrado haya realizado acciones destinadas a que los monitoreos posteriores a la Supervisión Regular 2017 reflejen parámetros que se encuentren dentro de los LMP establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora, y únicamente serán consideradas para evaluar la pertinencia del dictado de una medida correctiva.
- 34. En consecuencia, en el presente caso, la conducta materia de análisis, referida al exceso de los Límites Máximos Permisibles (LMP) establecidos en el Decreto Supremo 003-2002-PRODUCE, respecto a los parámetros parámetros pH, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales Suspendidos (STS), Aceites y Grasas, Sulfuros, Nitrógeno Amoniacal y Cromo Total por su naturaleza, de acuerdo a lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, no es subsanable. En tal sentido, no resulta aplicable lo previsto en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 257° del TUO de la LPAG, y por lo tanto no corresponde eximir de responsabilidad al administrado en este extremo.
- 36. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.
- IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS
- IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas
- 37. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las

disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²¹.

- En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG²².
- El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA²³, establece que 39. para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA²⁴, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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

22 Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

(...)".

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 251°. -Determinación de la responsabilidad

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

23 Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22° .- Medidas correctivas

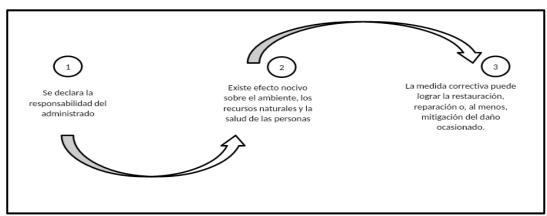
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

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

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente. "Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

- 40. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



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

- 41. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁵. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
- 42. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,

En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, Nº 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



- Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁶ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
- Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la 43. Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
 - (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
- 44. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁷, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
 - (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

27 Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. "Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

[&]quot;Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

^{2.} Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

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

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

Único hecho Imputado

- 45. En el presente caso, la conducta imputada está referida a que los efluentes industriales generados por el administrado en la Planta La Esperanza, excedieron los Límites Máximos Permisibles (LMP) establecidos en el Decreto Supremo 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro de curtiembre que descargan al alcantarillado en los parámetros pH, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales Suspendidos (STS), Aceites y Grasas, Sulfuros, Nitrógeno Amoniacal y Cromo Total.
- 46. Sobre el particular, cabe indicar que en relación a los parámetros pH, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales Suspendidos (STS), Aceites y Grasas, Sulfuros, Nitrógeno Amoniacal, conforme se indicó en el acápite III de la presente Resolución, el administrado ha corregido su conducta por lo cual no corresponde el dictado de una medida correctiva en relación a dichos parámetros.
- 47. Conforme al análisis desarrollado en el acápite III.1 de la presente Resolución, el parámetro Cromo Total no ha sido corregido; en ese sentido, corresponde indicar que los diversos compuestos de cromo (Cr) representan una gran amenaza al ambiente y al hombre debido a sus efectos nocivos. Las intoxicaciones se manifiestan en lesiones renales, gastrointestinales, del hígado, del riñón, de la glándula tiroides y la médula ósea, y la velocidad corporal de eliminación es muy lenta²⁸.
- 48. Conforme a los riesgos de efectos nocivos antes descritos y de acuerdo a lo expuesto en el acápite IV.1. de la presente Resolución, el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- 49. En ese sentido, de persistir el administrado en el incumplimiento de la normativa ambiental aprobado, ello genera un riesgo de alteración negativa al ambiente. Del mismo modo, a lo largo del presente PAS, el administrado no ha acreditado el cese de la conducta infractora del parámetro Cromo Total, por lo que a la fecha no existen indicios o garantías que permitan asegurar que durante el desarrollo de las actividades no se generarán efectos nocivos al ambiente.
- 50. Por tanto, la medida más idónea para asegurar el cese del riesgo de generarse los efectos nocivos antes descritos consiste en ordenar al administrado el

Disponible en:

http://www.redalyc.org/pdf/750/75017164003.pdf

[Fecha de consulta: 30/05/2018]

Chávez Porras, Álvaro. "Descripción de la nocividad del cromo proveniente de la industria curtiembre y de las posibles formas de removerlo". Revista Ingenierías Universidad de Medellín, vol. 9, núm. 17, 2010, Universidad de Medellín, Colombia. Resumen.

cumplimiento de la normativa ambiental correspondiente, en un plazo determinado.

- 51. Asimismo, resulta necesaria la exigencia de su cumplimiento en un plazo determinado pues, como se ha señalado previamente, el administrado no ha acreditado el cese de los efectos nocivos de su conducta infractora ni obran medios probatorios o indicios que permitan afirmar que la misma será corregida en un lapso de tiempo razonable.
- 52. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sinefa, en el presente caso corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Dictado de medida correctiva

	Medida correctiva				
Conducta Infractora	Obligación	Plazo para el cumplimento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento		
Los efluentes industriales generados por el administrado en la Planta La Esperanza, excedieron los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro curtiembre que descargan al alcantarillado, conforme al siguiente detalle: -En 44,6% para Nitrógeno AmoniacalEn 8566,6% para SulfurosEn 178,66% para Demanda Bioquímica de OxígenoEn 194,8% para Aceites y grasasEn 188% para Solidos Totales SuspendidosEn 142,56% para Demanda Química de OxígenoEn 260,8% para Cromo TotalEn 91101% para pH.	Acreditar la implementación de las acciones necesarias ²⁹ en el sistema de tratamiento de efluente industrial, proveniente del punto de control que descargan al alcantarillado, de tal manera que el parámetro de Cromo Total no exceda el LMP establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, a fin de evitar los efectos nocivos que podría causar en el ambiente y la salud de las personas.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a la Dirección un informe técnico que contenga: i) Memoria descriptiva de la mejora realizada para el tratamiento de efluente industrial, respecto del parámetro cromo total. ii) Informe de ensayo del efluente industrial respecto del parámetro Cromo Total realizado con método de ensayo acreditado ante INACAL.		

Dichas acciones necesarias en el sistema de tratamiento de aguas residuales podrían estar orientadas a: (i) optimizar los procesos en el sistema productivo, (ii) usar insumos químicos más amigables con el medio ambiente, (iii) optimizar el uso coagulantes, floculantes u otros insumos en el tratamiento de los efluentes (iv) mantenimiento de equipos, entre otros que el administrado considere pertinente con la finalidad de que los

efluentes industriales no excedan los valores contemplados en las normas de comparación vigentes.

La obligación ordenada por esta Dirección no implica necesariamente un cambio o modificación en el instrumento de gestión ambiental que corresponda. De ser necesaria una modificación en el instrumento correspondiente, deberá contar con la conformidad de la autoridad competente.

DFAI: Dirección de Fiscalización y <u>Aplicación</u> de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Todo ello, de acuerdo a los	El informe deberá ser
resultados obtenidos en el	firmado por el
muestreo realizado durante	representante legal.
la Supervisión Regular 2017	
en la estación de monitoreo	
EF-CE-01.	

- 53. La medida correctiva tiene como finalidad adecuar su conducta infractora, a fin de prevenir los efectos negativos que podrían causar al ambiente o salud de las personas.
- 54. A efectos de establecer un plazo razonable para el cumplimiento de la referida medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia los proyectos relacionados al mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas residuales industriales con un plazo de ejecución de sesenta y ocho (68) días calendario³⁰; en el presente caso, considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución de la optimización del sistema; se considera un plazo razonable de sesenta (60) días hábiles para el cumplimiento. Adicionalmente se otorga diez (10) días hábiles para elaborar y remitir el informe técnico que acredite el cumplimiento de la medida correctiva.
- 55. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración del informe técnico final, el plazo de setenta (70) días hábiles se considera un tiempo razonable.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

De acuerdo al Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de 56. sanciones relacionadas al incumplimiento de los Limites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 045-2013-OEFA-CD, la eventual sanción aplicable por excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califica como de mayor riesgo ambiental tiene como tope mínimo cincuenta (50) UIT y un máximo de cinco mil (5 000) UIT. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente cado en función de la Metodología para el Calculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuante a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, Metodología para el Cálculo de las Multas) y al artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo Nº 045-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Limites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA

Plazo de ejecución: 68 días.

Consultado el 20.12.2018 y disponible en:

http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118838

SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE COLOMBIA. Proyecto de Mejoramiento y Rehabilitación de la Planta de Tratamiento de aguas residuales la Batea.

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

A. Graduación de la multa

- 57. Mediante Informe N° 00790-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio del 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 LPAG³¹.
- 58. 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 248° del TUO de la LPAG³².
- 59. 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 factor³³ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente³⁴:

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

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

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

(...)".

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador 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 más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

- 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-OFFA/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.

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

B. <u>Determinación de la sanción</u>

i) Beneficio Ilícito (B)

- 60. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y/o sus obligaciones fiscalizables En este caso, los efluentes industriales excedieron los LMP³⁵ establecidos en el DS 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro curtiembre. Se considera para el cálculo, el parámetro con mayor exceso (Ph, 91101%)³⁶.
- 61. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para cumplir con sus obligaciones fiscalizables. En tal sentido, bajo un esquema de consultoría, para el costo evitado se ha considerado el costo de: i) un estudio de eficiencia para la planta de tratamiento de efluente industrial, ii) acciones preventivas para evitar excesos en los parámetros comprometidos y iii) los monitoreos correspondientes para verificar la mejora esperada de los parámetros analizados³⁷.
- 62. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³⁸ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
- 63. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado vinculado al exceso de los LMP establecidos en el DS 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro curtiembre del parámetro Ph (a)	S/. 10,548.29
COK (anual) (b)	11.00%

Cabe indicar que, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria contenido en la resolución N° 0443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM; los incumplimientos relacionados a los límites máximos permisibles (LMP) son de carácter <u>insubsanable</u>, debido a que se trata de una conducta infractora de naturaleza instantánea, por lo que las acciones posteriores que adopten los administrados con el objeto de reflejar que los parámetros se encuentran dentro de tales límites, no acreditan la subsanación de la conducta.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, en el artículo N° 8 de la tipificación de infracciones, está referido según sumilla al "Factor agravante relacionado a la excedencia de los límite máximos permisibles", regulando en su contenido que: "el número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia, no constituyen nuevas infracciones, sino factores agravantes para la graduación de la sanción". Por ello, para la presente infracción – considerando que sólo hay daño potencial a la salud – los factores de gradualidad solamente consideran en el costo evitado, el parámetro pH, por presentar el mayor exceso.

Ver Anexo N° 1.

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.

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

COK _m (mensual)	0.87%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	22
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de multa (d)	S/. 12,762.81
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ (e)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	3.04 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1.
- (b) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de la supervisión (julio 2017) y la fecha de cálculo de multa (mayo 2019).
- (d) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa fue mayo de 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
- (e) SUNAT Índices y tasas. (http://www.sunat.gob.pe/indicestasas/uit.html)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos - DFAI

64. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **3.04** UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

65. Se considera una probabilidad de detección media³⁹ (0.5), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular, realizada por la Dirección de Supervisión (actualmente Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas - DSAP), del 14 de julio del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

- 66. Se ha estimado aplicar dos (2) de los siete (7) factores de gradualidad: (a) f1: gravedad de daño al ambiente y (b) f2: perjuicio económico causado.
- 67. Respecto al primero, exceder los Límites Máximos Permisibles establecidos en el DS 003-2002-PRODUCE para actividades nuevas del rubro curtiembre, respecto del parámetro Ph, podría afectar potencialmente a la salud humana del entorno de la Planta Industrial; por lo que corresponde aplicar una calificación de 60%, correspondiente al ítem 1.7 del factor f1.
- 68. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁴⁰ entre 19.6% y 39.1%; así, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
- 69. En total, el factor de gradualidad de la sanción resulta en un valor de 1.68 (168%)⁴¹. Un resumen del mismo se presenta en el Cuadro N° 2.

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

En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Esperanza, provincia de Trujillo y departamento de La Libertad, cuyo nivel de pobreza total es 26.9%, 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).

⁴¹ Ver Anexo N° 2.

Cuadro N° 2: Factores de Gradualidad

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	68%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

70. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma asciende a **10.21 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)	3.04 UIT
Probabilidad de detección (<i>p</i>)	0.5
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	10.21 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

v) Análisis de Tope de Multa por Tipificación de Infracción

71. El monto aplicable para una infracción de este tipo es de 50 UIT hasta 5000 UIT; ello conforme a lo señalado en el artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD. En tal sentido, la multa calculada (10.35 UIT) no se encuentra en el rango propuesto por la norma tipificadora; por lo tanto, corresponde imputar el valor mínimo de 50.00 UIT, conforme al marco normativo.

C. Análisis de confiscatoriedad

72. En aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS⁴², la multa total a ser impuesta por la infracción en análisis, que asciende a **50.00 UIT**, no

SANCIONES ADMINISTRATIVAS Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

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

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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.

73. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos brutos percibidos en el año 2016 ascendieron a 329.07 UIT⁴³. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a 32.91 UIT. En este caso la multa resulta confiscatoria para el administrado; por lo que corresponde imponer el tope, que asciende a **32.91 UIT.**

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

<u>Artículo 1°.-</u> Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de <u>Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.</u>, respecto de la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

<u>Artículo 2º</u>.- Sancionar a <u>Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.</u> con una multa ascendente a 32.91 UIT por el hecho imputado descrito en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral vigente a la fecha de pago, por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

<u>Artículo 3°.</u>- Ordenar a **Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.**, el cumplimiento de la medida correctiva señalada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

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

<u>Artículo 5°.</u>- Informar a <u>Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.</u>, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa – de ser el caso -, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

^{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° 2018-E01-093935 remitido el 19 de noviembre del 2018 que obra en el expediente N° 1648-2018-OEFA/DFAI/PAS, el administrado presentó sus ingresos brutos percibidos durante el año 2016, los mismos que ascienden a 329.07 UIT.



Artículo 6°.- Apercibir a Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L., que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en la presente Resolución generará la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de siete (7) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en la Novena Disposición Complementaria Final a la la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, incorporada mediante el Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo Nº 1389.

Artículo 7°.- Informar a Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L., que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD44.

Artículo 8°.- Informar a Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L., que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 9°.- Informar a Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Informar a Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L., que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD. "Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

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

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD.

<u>Artículo 11°.</u>- Notificar a <u>Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.</u>, Informe N° 00790-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio del 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° 004-2019-JUS.

<u>Artículo 12°.</u>- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **Curtiembre Ecológica del Norte E.I.R.L.**, informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link; bit.lv/contactoMC

Registrese y comuniquese,

[RMACHUCA]

RMB/SPF/Ivo



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nº 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica e ingresando la siguiente clave: 05540361"

