



EXPEDIENTE N° : 1385-2016-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CURTIEMBRE JB S.A.C.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA LA ESPERANZA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE LA ESPERANZA, PROVINCIA DE
 TRUJILLO, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MULTA

Lima, 20 de diciembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1332-2017-OEFA/DFSAI/SDI, los escritos de descargos presentados por el administrado con Registros N° 64154 y N° 91300 de fechas 15 de setiembre del 2016 y 18 de diciembre del 2017, respectivamente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de diciembre del 2014 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular**) a la unidad fiscalizable "Planta La Esperanza" operada por Curtiembre JB S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 00199-2014², de fecha 10 de diciembre del 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 1170-2015-OEFA/DS del 31 de diciembre del 2015 (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción administrativa.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1162-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de agosto del 2016³, notificada al administrado el 18 de agosto del 2016⁴ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **SDI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla del Artículo 1° de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 15 de setiembre del 2016 el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**)⁵ al presente PAS.
5. El 01 de diciembre del 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1332-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ (en adelante, **Informe Final**).

1 Registro Único del Contribuyente N° 20482838538.

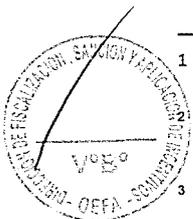
Folios 30 y 31 del Informe N° 280-2014-OEFA/DS-IND contenido en el disco compacto que obra en folio 10 del Expediente.

3 Folios 13 al 21 del Expediente.

4 Folio 22 del Expediente.

5 Escrito con registro N° 64154 a folios 23 al 27 del Expediente.

6 Folios 28 al 35 del Expediente.





6. El 18 de diciembre del 2016 el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**)⁷ a lo señalado en el Informe Final.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁸, 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. Habiéndose aprobado el cronograma de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Subsector Industria del PRODUCE al OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD del 06 de agosto del 2013 se estableció que **a partir del 9 de agosto del 2013**, el OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del **Rubro Curtiembre** de la Industria Manufacturera del Subsector Industria proveniente del PRODUCE⁹.

9. Asimismo, el Artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS 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.

10. Por ende, en el presente caso es de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD; así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

11. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrá

⁷ Escrito con registro N° 91300 a folios 39 al 223 del Expediente.

⁸ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Disposiciones Complementarias Finales
Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)"

Resolución de Consejo Directivo N° 013-2012-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora
El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".





las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir 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.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** En atención a la supervisión realizada el 10 de diciembre del 2014, Curtiembre JB S.A.C. estaría realizando actividades en su planta La Esperanza sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

a) Análisis del hecho imputado

12. La Dirección de Supervisión constató durante la Supervisión Regular, que el administrado se encontraba desarrollando actividades industriales sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, conforme se detalla en el Acta de Supervisión¹¹.
13. Asimismo, conforme al Informe de Supervisión N° 280-2014-OEFA/DS-IND¹², la Dirección de Supervisión requirió al administrado copia del documento que acredite la aprobación del instrumento de gestión ambiental por la autoridad competente para el desarrollo de sus actividades industriales en la planta La Esperanza, sin embargo, el administrado no cumplió con presentarlo.
14. A través del ITA, la Dirección de Supervisión concluyó con acusar al administrado por desarrollar actividades de curtiembre sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente¹³.

b) Análisis de descargos

15. Mediante el escrito de descargos I, el administrado manifestó que a esa fecha se encontraba en trámite la elaboración y aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental de acuerdo a los lineamientos normativos, ello con la finalidad de garantizar que sus actividades industriales no perjudiquen el medio ambiente.
16. Al respecto, es importante señalar que la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente existía desde la entrada en vigencia del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, **RPADAIM**) en el año 1997. En tal sentido, considerando que el administrado inició sus actividades en la planta La Esperanza en marzo del 2011, se encontraba bajo el ámbito de aplicación de esta norma, y por tanto, debió solicitar desde esa fecha la aprobación de su instrumento de gestión ambiental.

Asimismo, es importante señalar que mediante el referido escrito de descargos, el administrado no cumplió con remitir medio probatorio alguno que acredite que ya se encontraba en la elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental, tales como cargo de presentación de Solicitud de Aprobación de Instrumento de Gestión



¹¹ Folios 30 y 31 del Informe N° 280-2014-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto que obra en folio 10 del Expediente.

¹² Folio 50 (reverso) del Informe de supervisión N° 280-2014-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto que obra en folio 10 del Expediente.

¹³ Folio 8 (reverso) del Expediente.





Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental. Sin perjuicio de ello, es importante precisar que dicha documentación únicamente serviría para el análisis de la corrección del hecho imputado.

18. De igual manera, mediante escrito de descargos I, el administrado manifestó que como parte del plan de acción se ha elaborado el monitoreo ambiental, el mismo que se encontraba a cargo del laboratorio ambiental Analytical Laboratory E.I.R.L.
19. En relación a ello, se debe manifestar que la imputación materia del presente PAS versa respecto a realizar actividades industriales sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental, por lo que si el administrado realizó "monitoreos ambientales", incluso sin haber precisado respecto de qué componente ambiental, (calidad de aire, emisiones atmosféricas, efluentes industriales y/o ruido ambiental), ello no subsana o corrige el hecho imputado.
20. Por otro lado, mediante escrito de descargos II, el administrado manifestó que no realiza la actividad de curtido ni recurtido, señalando que únicamente realiza trabajos de acabado de cuero. Adicionalmente, precisa que las actividades que realiza no genera contaminantes o impactos significativos. Asimismo, indica que no genera emisiones, toda vez que no cuenta con calderos, los efluente líquidos son mínimos porque el cuero es seco o semiseco y los residuos sólidos son muy pocos.
21. En relación a ello, debemos indicar que de la revisión del Acta de Supervisión, se advierte que la Dirección de Supervisión en la acción de supervisión pudo verificar que el administrado realizaba actividades industriales de curtido y adobo de cuero, esto es curtiembre.
22. De ello, se concluye que en la planta La Esperanza se encuentra destinada no únicamente a realizar actividades relacionadas a los acabados del cuero, sino también de curtidos y recurtidos, calificando por lo tanto como actividades industriales del rubro curtiembre.
23. Asimismo, es importante indicar que la obligación de contar con Instrumento de Gestión Ambiental es independiente de lo que el administrado considere o no, genere o pueda generar un perjuicio al medio ambiente o la salud humana, dicha obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental deviene de un requerimiento normativo al cual todo titular de actividades industriales debe adherirse.
24. A mayor abundamiento, a la fecha de la emisión de la presente Resolución, el administrado ya cuenta con una Declaración de Adecuación Ambiental aprobada por la autoridad certificadora, lo cual es una prueba ineludible de que las actividades que se encuentra realizando en la planta La Esperanza si ameritan la aprobación de un Instrumento de Gestión Ambiental dado los impactos que se pudieran generar en dicho establecimiento.
25. Del mismo modo, mediante escrito de descargos II, el administrado manifiesta que posterior a la recepción de la Resolución Subdirectoral, realizó todas las acciones necesarias conducentes a lograr obtener la certificación ambiental, lo cual consiguió a partir de la emisión de la Resolución Directoral N° 953-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 22 de noviembre del 2017. Asimismo, señaló que el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, dispone que para os titulares que no hayan contado con un PAMA o DIA, se dispone de un plazo de 3 años para





su adecuación, plazo que concluye el 6 de setiembre del 2018, por lo cual estaría dentro del plazo permitido por ley, por lo que no aplicaría la sanción en su caso.

26. Al respecto, se debe indicar que si bien el administrado a la fecha de la emisión de la presente Resolución ya cuenta con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad certificadora, ello no lo exime de la responsabilidad administrativa por realizar actividades sin contar con la aprobación de su instrumento. Sin embargo, la obtención de su instrumento de certificación ambiental ello será tomada en cuenta en el momento que se determine la posibilidad de no dictar medidas correctivas ante la corrección de la conducta, en acápite posterior.
27. Es importante señalar que el administrado, como titular de la industria manufacturera, tiene la obligación de contar con la certificación ambiental correspondiente **antes del inicio de sus actividades**.
28. A la fecha de la acción de supervisión (10 de diciembre del 2014), el administrado no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado por PRODUCE, por lo tanto **no correspondía que realice actividades industriales de curtiembre en la planta La Esperanza**, en virtud del Literal a) del Artículo 13 y el Artículo 53° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, el Artículo 3° de la Ley del SEIA, el Artículo 15° de su Reglamento y el Literal a) del Numeral 5.1 del Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
29. Como se precisó en considerandos precedentes, la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente existía desde la entrada en vigencia RPADAIM, en el año 1997. En tal sentido, considerando que el administrado inició sus actividades en la planta La Esperanza en marzo del 2011, se encontraba bajo el ámbito de aplicación de esta norma, y por tanto, debió solicitar desde esa fecha la aprobación de su instrumento de gestión ambiental.
30. Con relación a lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, debe señalarse que el plazo de adecuación que dispone solamente es aplicable para aquellas actividades que antes de su entrada en vigencia les era exigible someterse a un proceso de adecuación ambiental (a través de la obtención de un PAMA), esto es, solamente para las actividades del rubro cerveza, papel y cemento, iniciadas antes de la vigencia del RPADAIM, en el año 1997 (actividades en curso), dado que fueron las únicas que fueron priorizadas mediante el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE¹⁴. En tal sentido, no es aplicable al caso del administrado.

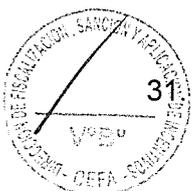
Conforme a lo expuesto, quedó acreditada la responsabilidad del administrado por la infracción imputada en la Tabla incluida en el Artículo 1° de la parte resolutive de

¹⁴

Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, que aprueba Aprueban Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel

"Artículo 7.- Diagnóstico Ambiental Preliminar

Las empresas industriales manufactureras en actividad de los Subsectores cemento, cerveza y papel, deberán presentar un Diagnóstico Ambiental Preliminar al Ministerio de la Producción, para lo cual dentro del plazo de treinta (30) días útiles de publicado el presente Decreto Supremo, comunicarán a la autoridad competente el nombre de la empresa de consultoría ambiental debidamente registrada, a la que el titular de la actividad manufacturera hubiese contratado para cumplir con lo dispuesto en la presente norma. (...)".



31





la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

32. 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 correctivas¹⁵.
33. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)¹⁶.
34. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁷, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁸, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se

¹⁵ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

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

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

(...)"

¹⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

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

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.

¹⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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



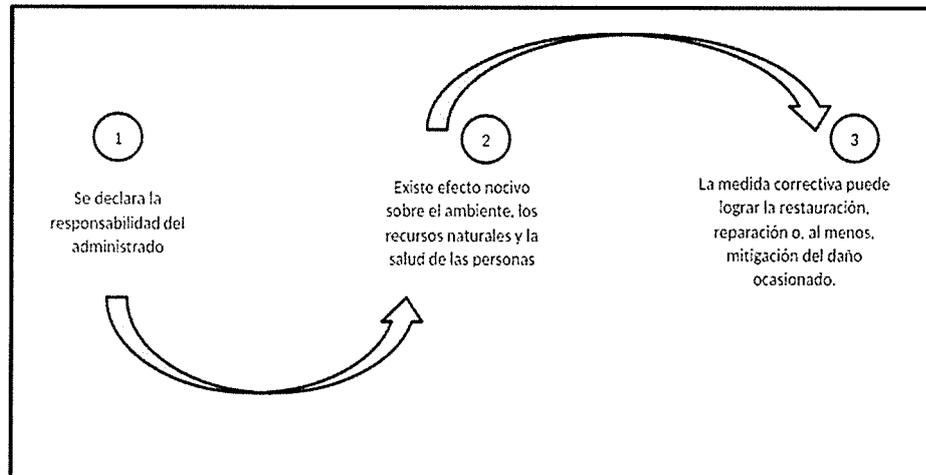


consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

35. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

36. 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 nocivos¹⁹. 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.

(...)

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)

¹⁹

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





37. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- 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,
 - 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 imposible²⁰ 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.
38. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - 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
39. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²¹, 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:
- la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

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.





- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.1. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

40. En el presente caso, la conducta infractora está referida a realizar actividades industriales sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
41. Sobre el particular, conforme a lo señalado en el considerando 19 precedente, a la fecha el administrado ya cuenta con un Instrumento de Gestión Ambiental para la planta La Esperanza, el mismo que fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 953-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 22 de noviembre del 2017.
42. Por lo tanto, el ya contar con un Instrumento de Gestión Ambiental, permite que se puedan determinar los posibles impactos que estarían o podrían generarse a partir de la actividad que el administrado desarrolla, y por ende ya se implementó alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles impactos negativos que se pudieran generar por la actividad industrial de curtiembre.
43. En este sentido, existen evidencias para concluir que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
44. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde ordenar medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

45. En la Resolución Subdirectoral N° 1162-2016-OEFA/DFSAI/SDI, esta Subdirección propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope ciento setenta y cinco (175) UIT. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

Graduación de la de multa

46. 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 factor²² F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes. La fórmula es la siguiente²³:

²² La inclusión de este factor se debe a que la multa ($M=B/p$) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

²³ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes 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.





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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

i) Beneficio Ilícito (B)

47. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
48. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) para las actividades que venía desarrollando el administrado.
49. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a S/. 17 185.54²⁴. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico²⁵, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
50. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)²⁶ 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.
51. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

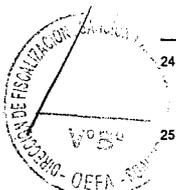
Cuadro N° 1

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental (a)	S/. 17 185.54
COK en S/. (anual) (b)	11.00%
COK _m en S/. (mensual)	0.87%
T: meses desde la fecha de detección del incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa (marzo 2011 - noviembre 2017) (c)	80

²⁴ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA) para el caso en análisis (unidades de actividad industrial). Para mayor detalle revisar Anexo I.

²⁵ Se consideraron profesiones tales como ingeniería, biología y sociología, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades industriales, según la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI/DM. Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

²⁶ 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.





Beneficio Ilícito capitalizado a la fecha de cálculo de multa	S/. 34 365.67
Unidad Impositiva Tributaria ^(d) al año 2017 - UIT ₂₀₁₇	S/. 4 050.00
Beneficio Ilícito (UIT)	8.49 UIT

Fuentes:

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales. Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (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 Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI, que aprueba el Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, señala las conductas que constituyen infracciones, entre ellas el iniciar operaciones sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental (IGA). Es decir, los titulares que inician su operación posterior a la publicación del mencionado documento están exigidos de contar con un IGA desde el inicio de sus operaciones. Por lo tanto, al administrado le habría correspondido contar con un IGA desde el inicio de sus operaciones (9 de marzo del 2011).
- (d) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización, Sanción y aplicación de incentivos del OEFA.

52. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 8.49 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

53. Se considera una probabilidad de detección media²⁷ de 0.5 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 10 de diciembre del 2014.

iii) Factores agravantes y atenuantes (F)

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

55. Respecto al primero, se considera que el incumplimiento implicó al menos un riesgo de afectación o daño potencial a los componentes flora y fauna, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 20%, que el impacto es catalogado como mínimo (6%), que la infracción ocurrió en la zona de influencia directa de la unidad fiscalizable (10%), que el daño es reversible en el corto plazo (6%); en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 42%.

56. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%).

57. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

²⁷

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.





Cuadro N° 2

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

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización, Sanción y aplicación de incentivos del OEFA.

iv) Valor de la multa propuesta

58. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 25.47 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora o fauna.
59. 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)	8.49 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	25.47 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización, Sanción y aplicación de incentivos del OEFA.

60. Aun cuando la multa calculada pueda ascender a 25.47 UIT, el monto mínimo de la multa para una infracción de este tipo es de 175 UIT; conforme lo señalado en el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. En línea con ello, correspondería sancionar con el tope mínimo legal que asciende a **175 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;



**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Curtiembre JB S.A.C. por la comisión de la infracción que constan en la Tabla incluida en el Artículo 1° de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N°1162-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Informar al administrado 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 3°.- Informar al administrado que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Informar a Curtiembre JB S.A.C., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese

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



