



Resolución Directoral Ejecutiva N° 039 -2019/APCI-DE

Miraflores, 26 MAR 2019

VISTO:

El Informe N° 073-2019-APCI/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, Ley N° 27692, y sus normas modificatorias, la APCI es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, a cargo de ejecutar, programar y organizar la cooperación técnica internacional (CTI), también llamada cooperación internacional no reembolsable (CINR), que se gestiona a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter pública y/o privado, en función de la política nacional de desarrollo, y por consiguiente gozan de los beneficios tributarios que la ley establece;

Que, de acuerdo al literal r) del artículo 4, de la citada Ley N° 27692, la APCI tiene la función de aplicar, previo proceso, las sanciones por la comisión de infracciones administrativas en el ámbito de las competencias establecidas y la normativa aplicable a la cooperación internacional no reembolsable;

Que, mediante Decreto Supremo N° 016-2019-RE, publicado el 18 de marzo de 2019 en el Diario Oficial El Peruano, se aprobó el Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) de la APCI;

Que, en tanto no se podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con el Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) de la APCI aprobado por Decreto Supremo N° 016-2019-RE, se adecuó el ejercicio de la potestad sancionadora de la APCI a los cambios normativos de dicha Ley, ahora consolidados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

Que, de conformidad con el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, 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; y las sanciones al ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando para tal fin criterios de graduación;

Que, en ese sentido, el literal b) del artículo 16 del RIS de la APCI indica como sanción aplicable a las infracciones tipificadas en el Reglamento, a la Multa de hasta cincuenta (50) UIT, de acuerdo a la metodología para imposición de multas; y, el artículo 17 del RIS señala, como lineamiento, que la sanción de Multa se determina de acuerdo a la metodología para imposición de multas aprobada por la APCI;

Que, de conformidad al numeral 5.4 del artículo 5 del RIS de la APCI, la Autoridad Instructora emite el informe de instrucción precisando la existencia o inexistencia de la infracción imputada, y según sea el caso, propone la sanción aplicable o dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador, con lo cual concluye la fase instructiva;

Que, según lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6 del RIS de la APCI, la Autoridad Resolutiva, sobre la base de la documentación remitida por la Autoridad Instructora, mediante Resolución motivada, determina la existencia o inexistencia de la infracción imputada, y de ser el caso, impone la sanción respectiva o dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador;

Que, mediante Informe N° 073-2019-OAJ/APCI, la Oficina de Asesoría Jurídica de la APCI propone una metodología para la determinación de multas que comprende un conjunto de mecanismos y/o procedimientos lógicos que tienen como finalidad establecer criterios objetivos para calcular el monto de las multas impuestas en ejercicio de la potestad sancionadora atribuida a la APCI, de modo tal que los administrados observen mayor transparencia y predictibilidad en la determinación de dicho monto; por lo que señala que en los casos de procedimientos en trámite corresponde ser aplicada de forma inmediata por las autoridades del procedimiento administrativo sancionador de la APCI en el marco de sus funciones establecidas en el RIS y demás normas conexas;

Que, de conformidad a lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria del citado Decreto Supremo N° 016-2019-RE, la Dirección Ejecutiva de la APCI puede aprobar las Directivas que se requieran para la aplicación del RIS de la APCI;

Con el visto de la Oficina de Asesoría Jurídica de la APCI; y,



De conformidad a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 27692 – Ley de Creación de la APCI y sus modificatorias; el Reglamento de Organización y Funciones de la APCI, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2007-RE y sus modificatorias; y el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2019-RE;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Aprobar la Directiva “Metodología para la Determinación de las Multas y su aplicación en el Procedimiento Administrativo Sancionador de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI”, la misma que como Anexo forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo 2º.- La Directiva “Metodología para la Determinación de las Multas y su aplicación en el Procedimiento Administrativo Sancionador de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI”, es de aplicación inmediata a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, así como a los casos derivados de tales procedimientos cuya multa aún no haya sido determinada.

Artículo 3º.- Dejar sin efecto, con eficacia anticipada al 19 de marzo de 2019, la Resolución Directoral Ejecutiva N° 125-2015/APCI-DE que aprueba la Directiva “Procedimiento Sancionador para las personas jurídicas sin fines de lucro que se encuentran bajo el ámbito de aplicación del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI”, y sus modificatorias, aprobadas por las Resoluciones Directorales Ejecutivas N° 43-2016/APCI-DE, N° 99-2016/APCI-DE y N° 89-2017/APCI-DE.

Artículo 4º.- Disponer la publicación de la presente Resolución Directoral Ejecutiva y su Anexo en el Diario Oficial El Peruano así como en el Portal Institucional de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (<http://www.apci.gob.pe>).

Regístrate, comuníquese y publíquese.

A blue ink signature of José Antonio González Norris is shown, accompanied by a blue curved line. Below the signature is a small circular seal of the Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), which includes the text "Agencia Peruana de Cooperación Internacional", "REPUBLICA DEL PERU", and "DIRECCION EJECUTIVA".

JOSE ANTONIO GONZALEZ NORRIS
Director Ejecutivo
AGENCIA PERUANA DE COOPERACION INTERNACIONAL

DIRECTIVA
**“METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS MULTAS Y SU APLICACIÓN
EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE LA AGENCIA
PERUANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL – APCI”**

I. OBJETIVO

La presente Directiva tiene por objeto establecer la metodología para la determinación de las multas derivadas del procedimiento administrativo sancionador de la APCI, a partir de mecanismos y procedimientos lógicos que obedecen a criterios objetivos, en el marco del Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; así como establecer las disposiciones para su adecuada aplicación por parte de Autoridades del procedimiento administrativo sancionador de la APCI.

II. ALCANCES

La presente Directiva es de cumplimiento obligatorio para las Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, de acuerdo a sus funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 028-2007-RE y sus modificatorias; y, conforme al Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2019-RE.

III. BASE NORMATIVA

- 3.1. Ley N° 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, y sus modificatorias.
- 3.2. Reglamento de Organización y Funciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 028-2007-RE, y sus modificatorias.
- 3.3. Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2019-RE.
- 3.4. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

IV. ANTECEDENTES

- 4.1. El numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala que “*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 (...)*”.
- 4.2. La cita precedente alude al Principio de Razonabilidad, del cual se desprende que cuando la Administración Pública impone una multa tiene como objetivo disuadir la comisión de una conducta ilícita. Esto se consigue calculando la multa de forma tal que para el infractor no resulte más beneficioso cometer la infracción, considerando además que la sanción a imponerse sea proporcional a la infracción cometida.
- 4.3. Asimismo, el citado numeral 3 alude a determinados criterios que deben ser tomados en cuenta para que la multa refleje tanto la disuasión como la proporcionalidad. Entre los referidos criterios, se encuentran: la probabilidad



de detección de la infracción, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la reincidencia, las circunstancias de la comisión de la infracción, el beneficio ilegalmente obtenido, la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

- 4.4. En ese orden de ideas, el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2019-RE, acogiendo dicho principio, establece en sus artículos 16 y 17 que para la imposición de multas se emplee una metodología, la misma que es aprobada por la APCI.
- 4.5. La metodología se sustenta en el marco jurídico antes indicado y se elabora a partir de un conjunto de mecanismos y procedimientos lógicos con la finalidad de establecer criterios objetivos para determinar el monto de la multa correspondiente, de forma disuasiva pero a la vez óptima, posibilitando que el administrado tenga mayor transparencia y predictibilidad. Asimismo, se elabora sobre la base de la teoría económica partiendo del enfoque de análisis de sanciones desarrollado por Gary Becker, que considera que la Multa es un tipo de sanción administrativa de carácter pecuniario cuya finalidad es castigar el incumplimiento de una norma; pero al mismo tiempo, funge como un instrumento que genera incentivos toda vez que, dependiendo de su cuantía y de la actividad de control que efectúe el Estado, el agente tendrá menores o mayores deseos de cometer la infracción.

V. CRITERIOS PRELIMINARES

- 5.1. La metodología de determinación de multas supone la elaboración de una fórmula que se aplique a todos los administrados, generando los incentivos adecuados para lograr el cumplimiento de las normas; sin embargo, los administrados no son iguales entre sí y, por ende, la aplicación de una fórmula general podría no generar tales incentivos.
- 5.2. Por lo tanto, para la aplicación de la metodología, corresponde dividir a los administrados que se relacionan con la APCI en dos (2) grupos, por un lado (i) las ONGD - Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo Nacionales receptoras de Cooperación Técnica Internacional y las ENIEX - Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional; que reciben, ejecutan y/o financian proyectos en materia de CTI; y, por otro lado, (ii) las IPREDA - Instituciones Privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior; que reciben y canalizan donaciones del exterior para fines asistenciales y educacionales.

VI. ESTRUCTURA DE LA MULTA BASE

- 6.1. La estructura de la multa base es la siguiente:

$$M = (B/p) * (F)$$

Donde:

- M : multa.
B : beneficio ilícito.
p : probabilidad de detección.
F : factores agravantes y atenuantes.



6.2. Beneficio Ilícito (B)

- 6.2.1. Este componente se refiere a la ventaja económica que puede obtener un agente por infringir una norma o por no cumplir con un mandato de la autoridad administrativa.
- 6.2.2. Por consiguiente, el *quantum* de la multa debe ser tal que pueda contrarrestar la utilidad económica que busca el infractor a fin de generar un efecto disuasivo en su conducta. Para determinar el *quantum* se requiere estimar la referida ventaja económica del infractor.
- 6.2.3. En el caso de los administrados que están bajo el ámbito de la APCI, la ventaja económica que pueden obtener por la comisión de infracciones es la siguiente:
- Costo evitado:** Es el ahorro dinerario que tiene el administrado cuando no invierte sus recursos para dar cumplimiento a las obligaciones señaladas en la normativa en materia de Cooperación Técnica Internacional CTI, con lo cual incurría en las infracciones contempladas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS).

De conformidad con la estimación de los costos (aportado por los órganos competentes, la Dirección de Operaciones y Capacitación y la Dirección de Fiscalización y Supervisión) en los que incurren los administrados para cumplir con sus obligaciones en materia de CTI, resulta aplicable el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01
Costos evitados de las obligaciones prescritas en artículos 10, 11 y 12 del RIS

| RIS | INFRACCIÓN | | COSTO EVITADO (en S.) |
|---------|------------|--|-----------------------|
| Art. 10 | a | La no inscripción de las intervenciones en los Registros conducidos por la APCI. | 12,70 |
| | b | La no presentación de la Declaración Anual de las intervenciones o actividades asistenciales realizadas por las ONGD, ENIEX o IPREDA; o la presentación parcial de la misma, cuando la entidad administrada, pese a ser requerida, incumpla con subsanar dentro del plazo de tres (03) días concedido por la APCI. | 0,2 |
| Art. 11 | a | La no inscripción en los Registros de la APCI de las personas jurídicas sin fines de lucro que gestionen CTI y/o donaciones recibidas del exterior con fines asistenciales o educacionales, con la participación de los organismos del Estado, que hagan uso de algún privilegio, beneficio tributario o exoneración, que utilicen alguna forma recursos estatales nacionales como extranjeros, o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte. | 1,2 (ENIEX) |
| | b | El no permitir u obstaculizar el desarrollo de un procedimiento de supervisión y/o fiscalización. | 81,3 (ONGD) |
| | c | La no exhibición, en un procedimiento de supervisión y/o fiscalización de la documentación que sustenta la ejecución de programas, proyectos o actividades de la CTI, así como de sus fuentes de financiamiento. | 1,2 (IPREDA) |
| | d | La no exhibición en un procedimiento de supervisión y/o fiscalización de la documentación que sustenta el uso las donaciones provenientes del exterior con fines asistenciales o educacionales de acuerdo a la voluntad del donante. | 38,5 |



| | | | |
|---------|---|--|-------|
| Art. 12 | c | La presentación de información falsa o documentación adulterada en la Declaración Anual de las intervenciones o actividades asistenciales; así como para conseguir la inscripción o actualización de los registros, facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio. | 71,1 |
| | d | La presentación de información falsa o documentación adulterada en un procedimiento de supervisión y/o fiscalización. | 200,6 |

- b) **Ingreso indebido:** Es el ingreso dinerario que reciben los administrados por realizar una conducta contraria a la normativa en materia de cooperación técnica internacional, con lo cual incurría en las infracciones contempladas en el RIS.

El ingreso indebido es un monto determinable, es decir, corresponderá en cada caso concreto verificar el valor de dicho monto en atención a criterios cuantitativos y cualitativos. Por ejemplo, de corresponder, se considerará el valor de los recursos de CTI (incluyendo donaciones) que no cumplieron con su objetivo por cuanto se constató un uso indebido de los mismos por parte del administrado; también, podrá considerarse el valor de los privilegios o beneficios que se hayan obtenido irregularmente, entre otros. En general, las autoridades del procedimiento administrativo deben considerar toda ventaja económica que haya obtenido el administrado por la comisión de la conducta infractora, ya sea a su favor o no, y/o en perjuicio de terceros y/o en perjuicio del Estado peruano.

En todo caso, el ingreso indebido corresponde ser estimado por las autoridades del procedimiento administrativo sancionador de la APCI, a partir de una indagación exhaustiva y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

- 6.2.4. Por lo tanto, en atención a la naturaleza de las infracciones contenidas en el RIS de la APCI quedan catalogadas, como ingreso indebido o costo evitado, conforme al siguiente cuadro:

Cuadro N° 02
Concepto de beneficio ilícito a emplear

| Tipo de Infracción | RIS | | Ingreso Indebido | Costo Evitado |
|--------------------|---------|---|------------------|---------------|
| Leve | Art. 10 | A | | x |
| | | B | | x |
| Grave | Art. 11 | A | | x |
| | | B | | x |
| | | C | | x |
| | | D | | x |
| Muy Grave | Art. 12 | A | x | |
| | | B | x | |
| | | C | x | x |
| | | D | | x |
| | | E | x | |
| | | F | x | |

Para la determinación de la multa en el supuesto recogido por el literal c) del artículo 12 del RIS, resulta posible emplear ambas categorías, dependiendo del efecto generado por la conducta infractora. Por ejemplo, si el administrado presenta información falsa o adulterada para conseguir



la inscripción en los registros de APCI, corresponderá emplear el costo evitado, equivalente al ahorro generado por no haber presentado la información correcta. En cambio, si el administrado presenta información falsa o adulterada para obtener facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos u otros beneficios; se emplea el concepto de ingreso indebido.

6.3. Probabilidad de Detección (p)

- 6.3.1. Este componente se refiere a la facilidad con la que la autoridad pública identifique la comisión de una infracción por parte del administrado. En ese sentido, mientras más probable sea identificar la infracción, el administrado tendrá menos incentivos de cometer la misma.
- 6.3.2. Por lo tanto, existe una relación inversa entre la probabilidad de detección de la infracción y el incentivo de cometerla. En este supuesto, corresponderá reducir la cuantía de la multa cuando la autoridad pública no enfrente dificultades para identificar la comisión de la infracción.
- 6.3.3. En consecuencia, a cada tipo de infracción corresponde asignarle un nivel de detección y a cada nivel un valor de probabilidad, conforme al siguiente cuadro:

**Cuadro N° 03
Probabilidades de detección según clase de infracciones**

| Nivel de detección | Valor de Probabilidad | Clase de Infracción | RIS |
|--------------------|-----------------------|---|-----------------------|
| Alta | 100% (1) | Para infracciones que se detectan por el cumplimiento tardío de la obligación. | Art. 10 a y b |
| | | Para infracciones que se detectan por el incumplimiento del mandato inmediato de la autoridad. | Art. 11 b, c y d |
| Media | 50% (0,50) | Para infracciones que se detectan vía reporte, denuncia o avisos. | Art. 10 a y b |
| | | Para infracciones que se detectan por acciones de supervisión y/o fiscalización programadas. | Art. 12 b, c y d |
| Baja | 10% (0,10) | Para infracciones que se detectan por acciones de supervisión y/o fiscalización no programadas y/o requerimientos puntuales de información. | Art. 12 e y f |
| | | Para infracciones que se detectan por investigaciones exhaustivas y/o prolongadas. | Art. 11 a y Art. 12 a |

Así, cuando se analicen infracciones que calcen en los supuestos contenidos en las normas descritas, se le asignará la probabilidad de detección señalada en el cuadro N° 3.

6.4. Factores Agravantes y Atenuantes (F)

- 6.4.1. Este componente de la fórmula incluye algunos criterios referidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG que permiten graduar la multa, concediendo a la autoridad pública la flexibilidad para imponer una multa que se ajuste adecuadamente a cada situación en particular, tomando en cuenta la naturaleza de la acción infractora y sus efectos. Por tanto se añaden a la multa, constituida por el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, los factores agravantes y atenuantes con la finalidad de incrementarla o reducirla.

- 6.4.2. Los factores agravantes que deben considerarse son los siguientes:



A. Reincidencia

Factor que aplica cuando la conducta del infractor es repetida. Esto significa que una determinada conducta infractora, que ha sido sancionada, se ha desarrollado por más de una oportunidad, bajo los parámetros establecidos en el RIS de la APCI.

B. Circunstancias de la comisión de la infracción

Factor que aplica cuando el infractor realiza otras acciones que inciden directa o indirecta sobre la atribución de su responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción.

C. Intencionalidad

Factor que aplica cuando el infractor hizo caso omiso a las indicaciones, requerimientos o mandatos de la autoridad competente, demostrando así su ánimo de no proceder conforme a lo solicitado.

D. Reiterancia

Factor que se configura por la comisión de sucesivas infracciones, sin tener la condición previa de entidad sancionada. Esta circunstancia, de ser conocida por la autoridad competente en el curso de las indagaciones respectivas, debe ser apreciada al momento de proponer o graduar la sanción, debiendo considerar inclusive los supuestos en que el administrado, en otras oportunidades, haya subsanado infracciones desde antes de la notificación de la imputación de cargos y hasta antes de la presentación de sus descargos.

- 6.4.3. Los valores asignados a los factores agravantes se establecen en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 04
Agravantes de infracciones**

| | | | | |
|------------|-----------------|----|---|------|
| AGRAVANTES | Reincidencia | f1 | Primera vez | 0,10 |
| | | | Segunda y más veces | 0,30 |
| | Reiterancia | f2 | 1 indagación más | 0,05 |
| | | | 2 o más indagaciones | 0,10 |
| | Circunstancias | f3 | Cometer la infracción para ocultar otra de mayor gravedad | 0,15 |
| | | | Atribuir a un tercero responsabilidad | 0,15 |
| | Intencionalidad | f4 | No acató lo que se le requirió. | 0,3 |

- 6.4.4. Los factores atenuantes que deben considerarse son los siguientes:

A. Reconocimiento de la comisión de la infracción

Factor que aplica cuando el infractor de forma clara, expresa y por escrito reconoce su responsabilidad en la comisión de la infracción.

B. Mitigación del perjuicio causado

Factor que aplica cuando el infractor detiene la conducta que genera la infracción y neutraliza todos los efectos de la misma, reponiendo la situación al estado anterior de la comisión de la infracción, con posterioridad a la presentación de descargos.

- 6.4.5. Los valores asignados a los factores atenuantes se establecen en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 05
Atenuantes de infracciones

| | | | | |
|-------------------|--------------------------------|-----|--|-------|
| Atenuantes | Reconocimiento | f 5 | Desde la imputación de cargos hasta la presentación de descargos en la instrucción. | -0,2 |
| | | | Después de la presentación de descargos y antes de ser derivado a la Autoridad Resolutiva. | -0,1 |
| | Mitigación total del perjuicio | f 6 | Después de la imputación de cargos y antes de la resolución de sanción. | -0,55 |

6.4.6. Finalmente, el factor F que consolida a los factores agravantes y atenuantes, se conforma de la siguiente manera:

$$F = 1 + (f_1 + f_2 + f_3 + f_4 + f_5 + f_6)$$

Donde:

- 1 : Es el valor de la multa que equivale al 100%.
- $f_1 + f_2 + f_3 + f_4$: Agravantes que implican la suma de valores positivos, incrementando la multa.
- $f_5 + f_6$: Atenuantes que implican la suma de valores negativos, reduciendo la multa.

VII. ESTRUCTURA FINAL DE LA MULTA DE LA APCI

- 7.1. A la fórmula general de la multa base se deben incorporar criterios adicionales sobre: (i) la estimación del costo diario de tramitar el respectivo procedimiento de instrucción y, (ii) el número de días que le toma a la Autoridad Instructora realizar sus actuaciones hasta la prognosis de sanción y presentación del informe de instrucción;
- 7.2. La información sobre el estimación del costo diario en la APCI se expresa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 06
Estimación de Costo Diario

| Autoridad Instructora | C (en S/ por día) |
|-----------------------|-------------------|
| DOC | 340,0 |
| DFS | 392,6 |

- 7.3. Respecto al tiempo que le toma a la Autoridad Instructora realizar sus actuaciones, el número de días debe ser calculado atendiendo a cada caso en concreto, hasta la elevación del expediente al sancionador, de conformidad con el RIS y el TUO de la LPAG.
- 7.4. Por tanto, **la fórmula de determinación de las multas en la APCI es la siguiente:**



$$M = (B/p) * (F) + (c * t)$$

Donde:

- M : Multa.
 B : Beneficio ilícito.
 p : Probabilidad de detección.
 F : Factores agravantes y atenuantes.
 c : Costo diario de las actividades desarrolladas en un procedimiento de instrucción.
 t : El tiempo, expresado en número de días, de la duración de la fase instructiva.

VIII. LÍMITES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA MULTA

- 8.1. Los límites mínimos permitirán a la autoridad sancionar a los administrados con multas que produzcan el incentivo necesario para reconsiderar una situación de posible infracción y, por otro lado, los límites máximos le permitirán sancionar manteniendo ciertos topes que impidan la afectación desproporcional al patrimonio de los administrados, de modo tal que no se perjudique la consecución de sus operaciones o su permanencia como entidad.
- 8.2. **Límites mínimos y máximos en caso de un “costo evitado”**
- 8.2.1. Para el caso de las infracciones donde el beneficio ilícito se traduce como un “costo evitado”, se establecen límites para la determinación de la multa atendiendo a la distinta naturaleza de las personas jurídicas sin fines de lucro inscritas en la APCI, como son las ENIEX, ONGD e IPREDA.
- 8.2.2. Un primer grupo está constituido por las ONGD y ENIEX; y, el segundo grupo, por las IPREDA. A su vez, ambos grupos se dividen en subgrupos, en atención al promedio de montos ejecutados y/o recibidos de la CTI y/o la valorización de las donaciones recibidas, durante los años 2015, 2016 y 2017. Por lo tanto, los grupos y subgrupos que deben considerarse para catalogar al infractor con miras a aplicar los límites correspondientes, se expresa en los siguientes cuadros:

**Cuadro N° 07
Grupo de ENIEX y ONGD**

| Sub Grupos | Valorización de recursos de la CTI declarados (expresado en dólares americanos) | |
|------------|---|--------------|
| | Valor Mínimo | Valor Máximo |
| I | 183,33 | 53 559,67 |
| II | 53 559,68 | 184 073,58 |
| III | 184 073,59 | 813 991,37 |

**Cuadro N° 08
Grupo de IPREDA**

| Sub Grupos | Valorización de donaciones declaradas (expresado en dólares americanos) | |
|------------|---|--------------|
| | Valor Mínimo | Valor Máximo |
| I | 128,68 | 16 369,20 |
| II | 16 369,21 | 136 018,00 |
| III | 136 018,01 | 565 077,40 |



Para ubicar a los administrados en los subgrupos respectivos, se deberá tomar en cuenta la información reportada en la Declaración Anual del año anterior aplicable al inicio del procedimiento sancionador, comparando el correspondiente monto declarado con los rangos entre los valores mínimos y máximos establecidos en los Cuadros N° 7 y N° 8. Estos valores están expresados en dólares americanos; de corresponder, se debe hacer la conversión de soles a dólares americanos de acuerdo al tipo de cambio en la fecha de la emisión del informe de instrucción o resolución de sanción.

En situaciones atípicas: (i) en que la entidad administrada haya declarado recursos de CTI y/o donaciones por debajo del valor mínimo de los subgrupos I, será ubicada en el subgrupo I correspondiente; (ii) en caso el administrado hayan declarado por encima del máximo de los subgrupos III, será ubicado en el subgrupo III correspondiente; y, (iii) en caso que los administrados no hayan cumplido con presentar la respectiva Declaración Anual, serán catalogadas en el subgrupo III correspondiente.

- 8.2.3. Luego de la clasificación de los administrados en los grupos y subgrupos respectivos, se debe tomar en cuenta los siguientes límites, mínimos y máximos (expresados en Unidades Impositivas Tributarias – UIT) para proceder a imponer la multa, conforme a los siguientes cuadros:

**Cuadro N° 09
Grupo de ENIEX y ONGD:
Límites mínimos y máximos de multas a imponer**

| Sub grupos | UIT | |
|------------|----------|-----------|
| | Lím. Min | Lím. Max |
| I | 0,006340 | 1,852139 |
| II | 1,852140 | 6,365422 |
| III | 6,365423 | 28,148519 |

**Cuadro N° 10
Grupo de IPREDA:
Límites mínimos y máximos de multas a imponer**

| Sub grupos | UIT | |
|------------|-----------|-----------|
| | Lím. Min | Lím. Max |
| I | 0,002124 | 0,270165 |
| II | 0,270166 | 2,2449091 |
| III | 2,2449092 | 9,326320 |

De acuerdo al Reglamento de Infracciones y Sanciones, la UIT que debe considerarse para la aplicación de los Cuadros N° 9 y N° 10, es aquella que rige al año de la imposición de la sanción. En el caso de las Autoridades Instructoras, como propuesta, se tomará en cuenta el valor de la UIT al momento de emitir su informe de instrucción.

8.3. Límites mínimos y máximos en caso de un “ingreso indebido”

- 8.3.1. Para el caso de las infracciones donde el beneficio ilícito resulta ser el “ingreso indebido” conforme al apartado 6.2.3, literal b) de la presente Directiva, se debe ubicar a los administrados en los subgrupos

respectivos de acuerdo a los Cuadros N° 7 y N° 8 antes referidos, considerando las atingencias desarrolladas en dicho apartado para las situaciones atípicas.

- 8.3.2. Catalogada la entidad administrada, el límite mínimo para estos casos es el contemplado para los casos de “costo evitado” y el límite máximo es el establecido en la Ley N° 27692 – Ley de Creación de la APCI, y el RIS de la APCI, es decir, cincuenta (50) UIT.
- 8.3.3. Conforme al apartado 6.2.3, literal b), de la presente Directiva, el ingreso indebido es un monto determinable que corresponderá ser estimado por parte de las autoridades del procedimiento administrativo sancionador, a partir de una indagación exhaustiva y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, por lo que el límite máximo en estos casos es el máximo contemplado en la Ley N° 27692.
- 8.3.4. Una vez ubicados los administrados en los subgrupos respectivos, en caso de ingreso indebido, se aplicarán los valores consignados en los siguientes cuadros:

**Cuadro N° 11
Grupo de ENIEX y ONGD:
Límites mínimos y máximos a cobrar**

| Sub grupos | UIT | |
|------------|----------|----------|
| | Lím. Min | Lím. Max |
| I | 0,006340 | 50 |
| II | 1,852140 | 50 |
| III | 6,365423 | 50 |

**Cuadro N° 12
Grupo de IPREDA:
Límites mínimos y máximos a cobrar**

| Sub grupos | UIT | |
|------------|-----------|----------|
| | Lím. Min | Lím. Max |
| I | 0,002124 | 50 |
| II | 0,270166 | 50 |
| III | 2,2449092 | 50 |

De acuerdo al Reglamento de Infracciones y Sanciones, la UIT que debe considerarse para la aplicación de los Cuadros N° 11 y N° 12, es aquella que rige al año de la imposición de la sanción. Las Autoridades instructoras en su propuesta de sanción tomarán en cuenta el valor de la UIT al momento de emitir su informe de instrucción.

- 8.3.5. En los casos de ingreso indebido, si producto de la aplicación de la Metodología el monto estimado de la multa supera cincuenta (50) UIT, las autoridades del procedimiento administrativo sancionador pueden considerar la imposición de la multa por 50 UIT o, en su defecto, la suspensión temporal de beneficios establecida en el último párrafo del artículo 17 del RIS de la APCI.
- 8.3.6. La aplicación de la suspensión temporal debe estar fundamentada, principalmente, cuando esta sanción no resulte más beneficiosa al administrado que la multa de 50 UIT, considerando que la imposición de



toda sanción debe estar orientada a disuadir la comisión de la conducta infractora y generar incentivos para aplicar la normativa en materia de CTI.

IX. APPLICACIÓN PRÁCTICA

9.1. Ejemplo N° 01 – Infracción Leve

Una ONGD no presenta su Declaración Anual correspondiente al periodo 2019. La Dirección de Operaciones y Capacitación constata dicho incumplimiento y le requiere a la administrada mediante Carta que cumpla con su obligación. No obstante, no recibe respuesta de la entidad administrada; por lo que dispone, como Autoridad Instructora, el inicio del procedimiento administrativo sancionador, notificando la resolución de imputación de cargos al domicilio del administrado. En la presentación de sus descargos, a los cinco días de iniciado el procedimiento administrativo sancionador (PAS), la ONGD reconoce que ha incumplido con dicha obligación, señalando que a la brevedad procederá a la subsanación de la conducta infractora, hecho que es constatado por el órgano instructor a los tres días después de la presentación de sus descargos. Se conoce además que en el periodo 2018 declaró haber recibido recursos de la CTI por USD 50 000,00 dólares americanos. Además, se conoce que es la segunda vez que incurre en la infracción de no declarar.

Primer paso: Identificar el tipo de administrado. En este caso, por el valor de los recursos provenientes de CTI declarados se trata de una ONGD que se encuentra en el Subgrupo I. Esto quiere decir que el tope de la multa a imponerle (costo evitado) no puede superar la suma de S/. 7 686,38.

Segundo paso: Identificar los valores del beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores. Según se observa, al tratarse solo de la comisión de la infracción al artículo 10 literal b), el concepto de beneficio ilícito a emplear es el de “costo evitado”, por lo que el valor del beneficio ilícito es S/ 0,2 soles. Asimismo, en atención a la probabilidad de detección, el valor asignado es de 100% (1). Por otro lado, se desprende del caso que existe los factores agravantes de reincidencia (+0,1), intencionalidad (+0,3), pero también factores atenuantes de reconocimiento después de la presentación de descargos (-0,1) y mitigación total de perjuicio (-0,55).

Tercer paso: Para efectos de la determinación de costos, el valor de “c” es de S/ 340,00 soles y el valor de “t” es de ocho (8) días (tiempo de la fase instructiva). En ese sentido, la Autoridad Instructora aplica la fórmula de la siguiente manera:

$$M = (B/p) * (F) + (c * t)$$

$$M = (0,2/1) * (1 + 0,10 + 0,30 - 0,10 - 0,55) + (340,00 * 8)$$

$$M = 0,2 * (0,75) + (2,720)$$

$$M = S/. 2720,15$$

9.2. Ejemplo N° 02 – Infracción Grave

En la ejecución del Plan Anual de Supervisión y Fiscalización 2019, la Dirección de Fiscalización y Supervisión de la APCI realiza una acción de supervisión a una ENIEX, constituyéndose en su domicilio el 02 de mayo de 2019, requiriendo documentación en torno al proyecto “A”. Pese al

requerimiento, la ENIEX no entregó la información del Proyecto “A” dentro del plazo de 3 días fijado en el requerimiento. El supervisor reportó dicha dificultad en el Informe de Supervisión y recomendó el inicio de procedimiento administrativo sancionador. La DFS, como órgano instructor, el 30 de mayo de 2019 emite la resolución de imputación de cargos y la notifica al administrado. En la presentación de sus descargos, el administrado reconoce que no presentó la información y acompaña documentos que, a su entender, levantarían la observación. De la constatación de la documentación, la DFS considera que el administrado no ha presentado la información requerida y, a los 30 días de su presentación de descargos, emite su informe de instrucción recomendando la sanción de multa, proponiendo el cálculo respectivo. Por otro lado, se tiene conocimiento que ENIEX declaró en el 2018 haber recibido y/o financiado recursos de la CTI por USD 200 000,00 dólares. Se conoce además que es la primera vez que incurre en conducta infractora.

Primer paso: Identificar el tipo de administrado. En este caso, se trata de una ENIEX que se encuentra en el Subgrupo III, dado el valor de recursos provenientes de CTI declarados. Esto quiere decir que el tope de la multa a imponerle (costo evitado) no puede superar la suma de S/. 116 816,35.

Segundo paso: Identificar los valores del beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores. Según se observa, al tratarse solo de comisión de la infracción establecida en el artículo 11 literal c), el concepto de beneficio ilícito a emplear es el de “costo evitado”, por lo que el valor de dicho beneficio es S/ 38,5 soles. Asimismo, en atención a la probabilidad de detección, el valor asignado es de 50% (0,5). Por otro lado, se desprende del caso que el factor agravante aplicable es la intencionalidad (+0,3), pero se constata solo el factor atenuante de reconocimiento en la presentación de descargos (-0,2), en tanto que no logró mitigar los perjuicios.

Tercer paso: Para efectos de la determinación de costos, el valor de “c” es de S/ 392,60 y el valor de “t” es de 35 días (tiempo de la fase instructiva). En ese sentido, la fórmula se aplica, por parte de la Autoridad Instructora, de la siguiente manera:

$$M = (B/p) * (F) + (c * t)$$

$$M = (38,5/0,5) * (1 + 0,30 - 0,2) + (392,60 * 35)$$

$$M = 77 * (1,1) + (13,741)$$

$$M = S/ 13 825,7$$

En tanto que la ENIEX pertenece al subgrupo III y el monto de la multa está por debajo del límite mínimo de dicho grupo, corresponde aplicar el valor de la UIT considerado para el límite mínimo, por lo que la multa aplicable será 6,365423 de la UIT (S/. 4150 soles – año 2018), es decir S/ 26 416,50.

9.3. Ejemplo N° 03 – Infracción Muy Grave

En atención a una denuncia presentada en los medios de comunicación, personal de la Dirección de Fiscalización y Supervisión se constituye en las instalaciones de una IPREDA que recibió por parte de una entidad extranjera (donante), en calidad de donación, 30 ecógrafos, 50 sillas de ruedas y 20 camillas, para atender gratuitamente a una población beneficiaria, a través de un centro de atención médica. Dichos bienes se encuentran valorizados, respectivamente, en USD 7 000,00; USD 300,00 y USD 500,00 dólares americanos por unidad. En el marco de las indagaciones, los supervisores



requirieron información a la IPREDA, a fin de verificar si los bienes materia de donación cumplieron con su finalidad. Como resultado de las indagaciones se constata que, en realidad, los bienes fueron vendidos a terceros por valores de USD 8 000,00; USD 400,00 y USD 600,00 dólares americanos por unidad.

Por lo tanto, se formula la imputación de cargos, dando inicio a la fase de instrucción del procedimiento administrativo sancionador. En el curso del procedimiento, la entidad administrada no presenta evidencias que desvirtúen las imputaciones y, por lo tanto, la DFS, a los 20 días de notificada la imputación de cargos, formula su informe de instrucción.

Para efectos del cálculo de la multa, se conoce que la IPREDA no presentó su declaración en el periodo 2018; y, paralelamente, tiene procedimientos sancionadores pendientes por no exhibir de información en un proceso de supervisión y por no presentar su declaración anual en otro periodo. Además, conforme a la normativa aplicable, recibió el beneficio de la exoneración de impuesto general a las ventas por el internamiento de las mercancías donadas al territorio peruano.

Primer paso: Identificar el tipo de administrado. En este caso, se trata de una IPREDA, no obstante se desconoce los recursos que recibió en el periodo anterior, por lo que en aplicación de la metodología se utiliza el subgrupo III para IPREDA. Además el caso se adecúa a un supuesto de uso indebido; es decir, el tope de la multa a imponerle no puede superar la suma de 50 UIT.

Segundo paso: Identificar los valores del beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores. Según se observa, al tratarse solo de la comisión de la infracción establecida en el artículo 12 literal b), el concepto de beneficio ilícito a emplear es el de "ingreso indebido", por lo que el valor del beneficio ilícito debe ser calculado atendiendo a las circunstancias del caso. En tanto hizo uso indebido de la totalidad de las mercancías y las vendió a terceros, corresponde aplicar como ingreso indebido el valor comercial que el infractor atribuyó a los bienes, conforme a lo constatado como resultado de la indagación de la DFS. Dicho valor asciende a USD 272 000,00 dólares americanos que, al tipo de cambio de S/ 3,30 corresponde a la suma de S/ 897 600,00. Además, se conoce que el IGV que le fue exonerado asciende a S/ 161 568,00. Asimismo, en atención a la probabilidad de detección, el valor asignado es 10% (0,1). Por otro lado, se desprende del caso que no existe el factor agravante de reincidencia, pero sí existen los de intencionalidad al disponer de los bienes para un fin distinto (+0,3), y reiterancia, por la presunta comisión de otras conductas infractoras (+0,1). No se presentan en el caso factores atenuantes.

Tercer paso: Para efectos de la determinación de costos, el valor de "c" será de S/ 392,60 y el valor de "t" será de 20 días (tiempo de la fase instructiva). En ese sentido, la fórmula se aplica, por parte de la Autoridad Instructora, de la siguiente manera:

$$M = (B/p) * (F) + (c * t)$$

$$M = (S/ 1 059 168,00 / 0,1) * (1 + 0,30 + 0,1) + (392,60 * 20)$$

$$M = 10 591 680,00 * (1,4) + (7852,00)$$

$$M = S/. 14 836 204,00$$

En tanto que el monto de la multa ha superado el límite máximo, correspondería aplicar 50 UIT (S/ 207 500,00 siendo la UIT aplicable S/ 4



150,00). No obstante, queda bajo discreción de la autoridad resolutiva aplicar alternativamente la suspensión temporal, en tanto dicha sanción no le resulte más beneficiosa al administrado que la multa de 50 UIT, debiendo considerar para tal fin que la imposición de toda sanción debe estar orientada a disuadir la comisión de la conducta infractora y generar incentivos para aplicar la normativa en materia de CTI.

X. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Aplicación de la Directiva.

La presente Directiva es de aplicación inmediata a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, así como a los casos derivados de tales procedimientos cuya multa aún no haya sido determinada.

SEGUNDA.- Aplicación de la Directiva por parte de la Autoridad Resolutiva.

Corresponde a la Autoridad Resolutiva del procedimiento administrativo sancionador de la APCI (órgano sancionador de la APCI) aplicar la presente Directiva en los casos derivados de procedimientos administrativos sancionadores cuya multa aún no haya sido determinada.

TERCERA.- Aplicación de la Directiva por parte de las Autoridades Instructoras.

De proponer la multa como sanción aplicable, las Autoridades Instructoras realizarán su cálculo preliminar aplicando la presente Directiva, en atención a lo dispuesto por el numeral 5.4 del artículo 5 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI.

