



**EXPEDIENTE N°** : 036-08-MA/R  
**ADMINISTRADO** : EMPRESA EXPLOTADORA DE VINCHOS LTDA.  
S.A.C.  
**UNIDAD MINERA** : VINCHOS  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE PALLANCHACRA, PROVINCIA Y  
DEPARTAMENTO DE PASCO  
**SECTOR** : MINERÍA  
**MATERIA** : RESIDUOS SÓLIDOS  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
ARCHIVO  
REINCIDENCIA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Explotadora de Vinchos Ltda. S.A.C., al haberse acreditado que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos no contaba con estructuras hidráulicas; conducta tipificada como infracción al Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

*Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas toda vez que se ha verificado que Empresa Explotadora de Vinchos Ltda. S.A.C. subsanó la conducta infractora.*

*Adicionalmente, se declara la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Empresa Explotadora de Vinchos Ltda. S.A.C. con relación a la infracción al Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Adicionalmente, se dispone la publicación de la calificación de reincidente en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.*

*Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.*

Lima, 31 de julio del 2015



**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución Directoral N° 355-2012-OEFA/DFSAI<sup>1</sup> del 16 de noviembre del 2012 la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA impuso a Explotadora de Vinchos una multa de ochenta (80) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de cuatro (4) infracciones, conforme se detalla a continuación<sup>2</sup>:

N°	Conducta Infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción	Sanción
1	Se verificó que en los depósitos de desmote de las minas Haswuz y Oyama del nivel 130 y el depósito del desmote del nivel 185, no cuentan con estudios geotécnicos, ni estructuras hidráulicas, ni sistema de subdrenaje, además existe erosión eólica y arrastre de sedimentos.	Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3 de Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
2	En la bocamina del nivel 105 existen aguas de mina empozadas por falta de cunetas de drenaje, con lo cual no se están adoptando las medidas de previsión y control previstas en su EIA.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3 de Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
3	El titular viene acumulando desmote de mina inadecuadamente, a unos 50 metros aproximadamente de la bocamina del nivel 105.	Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3 de Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
4	El relleno sanitario no cuenta con diseño, ni estudios técnicos ni estructuras hidráulicas.	Artículos 31° y 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Artículos 145° y 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	50 UIT



<sup>1</sup> La Resolución Directoral N° 355-2012-OEFA/DFSAI fue notificada el 16 de noviembre del 2012. Folio 436 del Expediente.

<sup>2</sup> Folios del 423 al 435 del Expediente.



2. El 7 de diciembre del 2012, Explotadora de Vinchos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 355-2012-OEFA/DFSAI<sup>3</sup>.
3. Mediante Resolución N° 074-2013-OEFA/TFA del 19 de marzo del 2013<sup>4</sup>, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA resolvió lo siguiente:
  - (i) Confirmar la Resolución Directoral N° 355-2012-OEFA/DFSAI en los extremos que declaró responsabilidad administrativa de Explotadora de Vinchos por la comisión de dos (2) infracciones al Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM y la comisión de una (1) infracción al Artículo 6° del mismo cuerpo normativo.
  - (ii) Declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 355-2012-OEFA/DFSAI del 16 de noviembre del 2012 en el extremo referido al incumplimiento de los Artículos 31° y 85° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y, en consecuencia ordenó retrotraer el procedimiento sancionador al momento de la imputación de cargos por dicho incumplimiento<sup>5</sup>.
4. En cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la Subdirección de Instrucción e Investigación precisó los alcances del presente procedimiento administrativo sancionador a través de la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 10 de mayo del 2013, conforme se detalla a continuación<sup>6</sup>:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	El relleno sanitario no contaría con diseño, estudios técnicos ni estructuras hidráulicas.	Artículos 31° y 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y el Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0.5 a 20 UIT

5. A través de los escritos de fecha 15 de julio del 2009 y 17 de junio del 2013, Explotadora de Vinchos presentó sus descargos contra la mencionada imputación, indicando lo siguiente<sup>7</sup>:

<sup>3</sup> Folios 438 al 462 del Expediente.

<sup>4</sup> La Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA N° 074-2013-OEFA/TFA fue notificada el 22 de marzo del 2013. Folio 489 del Expediente.

<sup>5</sup> A mayor abundamiento cabe señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental devolvió los actuados a esta Dirección debido a que en el inicio del procedimiento administrativo sancionador no se estableció la tipificación de la sanción aplicable por el incumplimiento a los Artículos 31° y 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Folios 477 al 489 del Expediente.

<sup>6</sup> La Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI fue notificada el 27 de mayo del 2013. Folios 491 al 494 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios del 278 al 398 y del 495 al 499 del Expediente.



### Cuestión Previa

- (i) La Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI es nula debido a que los Artículos 31° y 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) no contienen la conducta imputada al diseño y estudios técnicos del área de disposición final de residuos sólidos domésticos por lo que se habría vulnerado el principio al debido procedimiento.
- (i) El relleno sanitario contemplado en la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto "Vinchos" aprobada mediante Resolución Directoral N° 169-2006-MEM-AAM (en adelante, EIA del Proyecto Vinchos) cuenta con el diseño e instalaciones mínimas y complementarias establecidos en el Artículo 85° del RLGRS, conforme se observa en las fotografías que se adjuntan<sup>8</sup>. Posteriormente, dicha instalación fue reubicada a la zona de Pariajirca debido a problemas con la comunidad campesina.
- (ii) Los trabajos de diseño y estudios técnicos del área de disposición final de residuos sólidos domésticos reubicada en la zona de Pariajirca los realiza la empresa consultora Copersa Ingeniería S.A.C. - inscrita en el Ministerio de Energía y Minas – y los trabajos de infraestructura la Empresa Comunal de Pallanchacra - ECOSEMP<sup>9</sup>, conforme consta en el Anexo 5 que se adjunta.



6. Mediante Proveído N° 1 del 25 de mayo del 2015, la Subdirección de Instrucción e Investigación requirió información a Explotadora de Vinchos respecto al estado actual del área de disposición final de residuos sólidos domésticos detectado durante la Supervisión Regular 2008<sup>10</sup>.
7. Explotadora de Vinchos dio cumplimiento a lo solicitado por la Subdirección de Instrucción e Investigación, el 1 de junio del 2015<sup>11</sup>.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Mediante la presente resolución se pretende determinar lo siguiente:
- (i) Primera cuestión en discusión: Si la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI contiene vicios de nulidad.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si el área de disposición final de residuos sólidos domésticos contaba con diseño, estudios técnicos y estructuras hidráulicas.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Explotadora de Vinchos.

<sup>8</sup> Folio 496 del Expediente.

<sup>9</sup> El Anexo N° 5 que menciona el titular minero corresponde a la Valorización de Obra de la Construcción de la mejora y cobertura del cerco del depósito de chatarra y de la trinchera sanitaria Pariajirca. Folio 380 al 382 del Expediente.

<sup>10</sup> Folio 508 del Expediente.

<sup>11</sup> Folios 509 al 519 del Expediente.



- (iv) Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde declarar reincidente a Explotadora de Vinchos.

### III. CUESTION PREVIA

#### III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

9. Mediante 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 (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
10. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>12</sup> estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, **salvo las siguientes excepciones**:
- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
  - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
  - Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

<sup>12</sup>

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

**"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras"**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".



11. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias)<sup>13</sup>, se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.



<sup>13</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:*

*2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.*

*2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.*

*En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"*



12. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias<sup>14</sup>, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).
13. En el presente caso, la conducta imputada es distinta a los supuestos indicados en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado a actividades sin certificación ambiental ni que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecida en la referida Ley.
14. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.
15. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias<sup>15</sup>.



#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

##### IV.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI contiene vicios de nulidad

16. Explotadora de Vinchos indica que la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI contiene un vicio de nulidad debido a que se habría vulnerado el principio al debido procedimiento.

<sup>14</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 6°.- Multas coercitivas"**

Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".

<sup>15</sup> Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD publicada el 27 de marzo del 2015, que modifica el RPAS del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.



17. Sobre el particular, se debe mencionar que el Artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>16</sup> establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal<sup>17</sup>.
18. Por su parte, el Artículo 11° de la citada ley<sup>18</sup> dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos y que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión, tal como señala el Numeral 206.2 del Artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>19</sup>.
19. En consideración a las normas de la Ley del Procedimiento Administrativo General citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:

- (i) La solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI presentada por Explotadora de Vinchos está contemplada en su escrito de descargos del 17 de junio del 2013 y no en un recurso impugnativo.



<sup>16</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**"Artículo 10°.- Causales de nulidad**  
 Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:  
 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.  
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.  
 (...)".



<sup>17</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**  
 Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
 1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).  
 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 (...).  
 3. **Finalidad Pública.-** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...).  
 4. **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.  
 5. **Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

<sup>18</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad**  
 11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.  
 11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.  
 (...)".

<sup>19</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**"Artículo 206°.- Facultad de contradicción**  
 206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.  
 206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.  
 (...)".



(ii) La Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI no constituye un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa ni imposibilita continuar con el procedimiento. A través de dicha resolución se precisó los alcances del inicio del procedimiento administrativo sancionador. De esta manera, se otorgó a Explotadora de Vinchos un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de descargos, en aras de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.

20. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde desestimar la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI planteada por Explotadora de Vinchos.

21. De otro lado, la precisión de la imputación de cargos efectuada mediante Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI cumplió con indicar: (i) las conductas imputadas a título de cargo con los respectivos medios probatorios que las sustentan; (ii) las normas que tipifican las conductas observadas; (iii) las eventuales sanciones; y, (iv) el plazo legal para presentar los descargos<sup>20</sup>, de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento legal.

22. En este sentido, no existe una vulneración al principio del debido procedimiento en tanto que Explotadora de Vinchos fue notificada válidamente con la Resolución Subdirectoral N° 359-2013-OEFA-DFSAI/SDI, al haberse advertido la existencia de suficientes indicios de la comisión de la presunta infracción a la normativa ambiental. En consecuencia, queda desvirtuado lo indicado por el administrado en relación a dicho extremo.



#### IV.2. **Segunda cuestión en discusión: Si el área de disposición final de residuos sólidos domésticos contaba con diseño, estudios técnicos y estructuras hidráulicas**

##### IV.2.1. Marco conceptual del cumplimiento de la normativa de residuos sólidos

23. Las normas que regulan el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS). Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia, y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo de residuos, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>21</sup>.



<sup>20</sup> De conformidad con lo señalado en el Artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD vigente al momento de la imputación de cargos.

<sup>21</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos  
"Artículo 3°.- Finalidad

*La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente Artículo."*



24. Al respecto, cabe señalar que los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos<sup>22</sup>.
25. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. La disposición final, está referida a los procesos u operaciones para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura. Dicho proceso puede realizarse mediante el método de relleno sanitario o el método de relleno de seguridad<sup>23</sup>.
26. Sobre el particular, cabe precisar que el relleno sanitario es: *"la instalación destinada a la disposición sanitaria y ambientalmente segura de los residuos sólidos en la superficie o bajo tierra, basados en los principios y métodos de la ingeniería sanitaria y ambiental"*<sup>24</sup>.
27. Al respecto, el Artículo 85° del RLGRS señala que las estructuras hidráulicas (canales de colección de aguas de escorrentía y drenes de lixiviados) son condiciones mínimas con las que debe contar un área de disposición final de residuos sólidos domésticos<sup>25</sup>.
28. Por su parte, el Artículo 31° del RLGRS establece que los generadores de residuos del ámbito no municipal podrán disponer sus residuos dentro del terreno de las concesiones que se le han otorgado o en áreas libres de sus instalaciones industriales, siempre que lo realicen de acuerdo a las normas sanitarias y ambientales y cuenten con la autorización correspondiente<sup>26</sup>.



<sup>22</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos  
**"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos**  
 Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:  
 1. Minimización de residuos  
 2. Segregación en la fuente  
 3. Reaprovechamiento  
 4. Almacenamiento  
 5. Recolección  
 6. Comercialización  
 7. Transporte  
 8. Tratamiento  
 9. Transferencia  
 10. Disposición final  
 Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales".

<sup>23</sup> Idem, p. 411.

<sup>24</sup> Idem, p. 415.

<sup>25</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
**"Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario**  
 Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:  
 (...)   
 2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos.  
 (...)   
 4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial.  
 (...).

<sup>26</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
**"Artículo 31°.- Disposición al interior del área del generador.**



29. En tal sentido, considerando el marco normativo y la imputación del presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde verificar si Explotadora de Vinchos contaba con diseño, estudios técnicos y estructuras hidráulicas en el área disposición final de residuos sólidos domésticos.

a) Medios probatorios actuados

30. Para el análisis de la presente imputación se han actuado y valorado los siguientes medios probatorios:

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Acta de supervisión (apertura - cierre) que corresponde a la Supervisión Regular 2008.	Documento suscrito por la Supervisora y la empresa que contiene las observaciones y recomendaciones registradas en el Libro de Seguridad y Medio Ambiente. Entre las observaciones se indicó que el relleno sanitario no contaba con diseño, estudios técnicos y estructuras hidráulicas.
2	Fotografías N° 13 y 14 del Informe de Supervisión.	Se observa que el área de disposición final de los residuos sólidos domésticos no cuenta con canales de colección de aguas de escorrentía superficial y con drenes de lixiviados.
3	Fotografías N° 10 y 11 presentadas por la empresa en su escrito de descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.	Las fotografías muestran los canales de colección de aguas de escorrentía del relleno sanitario contemplado en el EIA del Proyecto Vinchos.
4	Fotografías N° 188, 190 y 191 del Informe de Supervisión correspondiente a la Supervisión Regular 2011 <sup>27</sup> .	Se observa que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos contaba con canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial.
5	Fotografías que adjunta la empresa a su escrito de descargos al procedimiento administrativo correspondiente a la Supervisión Regular 2011 <sup>28</sup> .	Se observa la implementación de drenes de lixiviados.

b) Análisis del hecho imputado

31. Durante la Supervisión Regular 2008 se detectó que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos no contaba con diseño, estudios técnicos y estructuras hidráulicas, tal como se detalla a continuación<sup>29</sup>:

**"Incumplimientos a la Normatividad Ambiental:**

(...)

*Los generadores de residuos del ámbito no municipal podrán disponer sus residuos dentro del terreno de las concesiones que se le han otorgado o en áreas libres de sus instalaciones industriales, siempre y cuando sean concordantes con las normas sanitarias y ambientales y, cuenten con la respectiva autorización otorgada por la autoridad del sector correspondiente para lo cual se requerirá de la opinión previa favorable por parte de la DIGESA."*

<sup>27</sup> Dichas fotografías pertenecen a la Supervisión Regular 2011 correspondiente al Expediente N° 1063-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

<sup>28</sup> Dichas fotografías pertenecen a la Supervisión Regular 2011 correspondiente al Expediente N° 1063-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

<sup>29</sup> Folio 13 del Expediente.



5. El relleno sanitario no cuenta con diseño ni estudios técnicos y estructuras hidráulicas.(...)"

32. Lo antes señalado se complementa con las Fotografías N° 13 y 14 del Informe de Supervisión, en el cual se observa que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos no contaba con canales de colección de agua superficial y drenes de lixiviados, tal como se observa a continuación<sup>30</sup>:



Fotografía N° 13: Trinchera de disposición final de residuos domésticos que no contaba con estructuras hidráulicas.



Fotografía N° 14: Trinchera de disposición final

33. De las fotografías se observa que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos no cuenta con las estructuras hidráulicas establecidas como condiciones mínimas en el Artículo 85° del RLGSR, esto es, canales de colección de aguas de escorrentía y drenes de lixiviados.
34. Explotadora de Vinchos indica en sus descargos que el relleno sanitario contemplado en el EIA del Proyecto Vinchos cuenta con el diseño e instalaciones

<sup>30</sup> Folio 49 del Expediente.



mínimas y complementarias establecidas en el Artículo 85° del RLGRS conforme a las fotografías que adjunta.

35. De acuerdo al Artículo 85° del RLGRS, toda área de disposición final de residuos sólidos domésticos debe contar con canal de colección de aguas de escorrentía y con drenes de lixiviados, estructuras hidráulicas establecidas como condiciones mínimas en el mencionado artículo.
36. Sin embargo, según lo expuesto en el Informe de Supervisión y de las fotografías que se adjunta, el área de disposición final de residuos sólidos domésticos detectada durante la Supervisión Regular 2008, no contaba con las estructuras hidráulicas establecidas en el Artículo 85° del RLGRS.
37. De otro lado, con relación al diseño y estudio técnico del área de disposición final de residuos sólidos domésticos relleno sanitario, se debe indicar que los Artículos 31° y 85° del RLGRS no contiene la obligación del titular minero de contar con el diseño y estudios antes mencionados.

c) Acciones destinadas a subsanar la conducta infractora

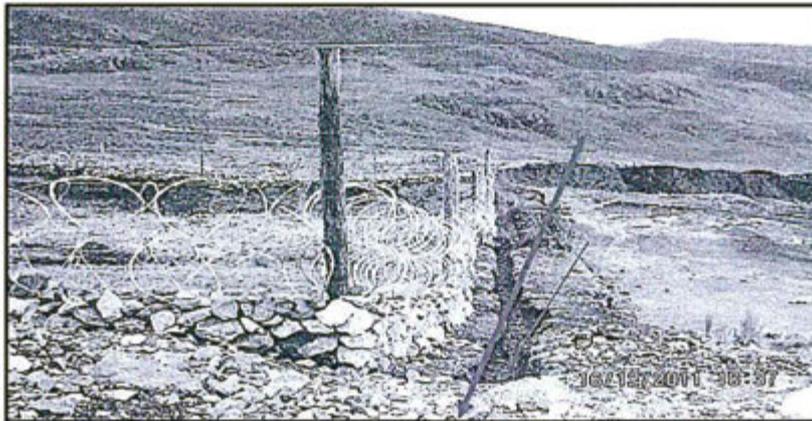
38. Conforme se ha mencionado anteriormente, la presente imputación se encuentra referida a que el área de disposición final debe contar con las estructuras hidráulicas establecidas en el Artículo 85° del RLGRS, esto es, canales de colección de aguas de escorrentía y drenes de lixiviados.

39. Explotadora de Vinchos indicó en su escrito de descargos del 15 de julio del 2009, esto es con posterioridad a la Supervisión Regular 2008 que la empresa Consultora Copersa Ingeniería S.A.C. se encontraba elaborando trabajos de diseño y estudios técnicos del relleno sanitario reubicado y que la Empresa Comunal de Pallanchacra – ECOSEMP realizaba los trabajos de infraestructura de la mencionada instalación, lo que se acreditaría con el Anexo N° 5 que adjunta.

40. Sobre el particular, se debe mencionar que el Anexo N° 5 al que refiere la empresa contiene valorizaciones de obra y presupuestos para la construcción de una trinchera sanitaria; los cuales no acreditan la construcción de las estructuras hidráulicas en el área de disposición final de residuos sólidos domésticos detectado durante la Supervisión Regular 2011. En consecuencia, el Anexo N° 5 que adjunta la empresa no acredita la subsanación del hecho detectado.

41. En lo referente a los canales de colección de aguas de escorrentía, se debe mencionar que en las Fotografías N° 188, 190 y 191 del Informe correspondiente a la Supervisión Regular 2011 se observa que Explotadora de Vinchos subsanó la conducta infractora respecto a este extremo, conforme se muestra en las siguientes fotografías<sup>31</sup>:

<sup>31</sup> Folios 295 al 297 del Expediente N° 1063-2013-OEFAS/DFSAI/PAS.



Fotografía N° 188: Se observa el canal de escorrentía que bordea uno de los lados del área de disposición final.



Fotografía N° 190: Se observa el canal de escorrentía que bordea uno de los lados del área de disposición final.



Fotografía N° 191: Se observa el canal de escorrentía que bordea el área de disposición final.

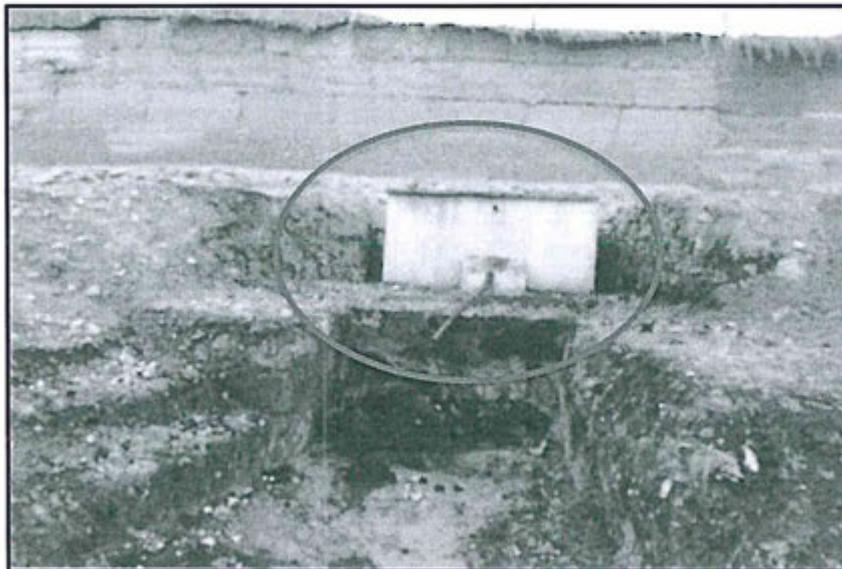


42. En lo referente al sistema de lixiviados, se debe mencionar que Explotadora de



Vinchos adjuntó a su escrito del 1 de octubre del 2014<sup>32</sup>, fotografías que evidencian la implementación de su sistema de lixiviados, conforme se muestra a continuación<sup>33</sup>:

Sistema de tuberías de lixiviados.



Caja de captación de aguas de lixiviados.



- 43. De acuerdo a lo expuesto en la presente resolución, se observa que Explotadora de Vinchos cumplió con subsanar la conducta infractora referida a que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos cuente con las estructuras hidráulicas del Artículo 85° del RLGRS: canal de colección de aguas superficiales y drenes de lixiviados.
- 44. De acuerdo a lo antes señalado, esta Dirección considera que la empresa ha

<sup>32</sup> Escrito presentado como descargos al procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 1617-2014-OEFA-DFSAI/SDI, correspondiente al Expediente N° 1063-2014-OEFA/DFSAI/PAS.

<sup>33</sup> Folios 1439 y 1440 del Expediente N° 1063-2014-OEFA/DFSAI/PAS.



realizado acciones ulteriores destinadas a subsanar la conducta infractora. No obstante, es pertinente informar a Explotadora de Vinchos que, de acuerdo con el Artículo 5° del TUO del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>34</sup>, las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente. Sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia y pertinencia de la medida correctiva.

45. Por lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente se verifica que Explotadora de Vinchos dispuso residuos sólidos domésticos en un área de disposición final que no contaba con canales de colección de aguas de escorrentía y drenes de lixiviados, conducta que infringe el Artículo 85° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la **responsabilidad administrativa** de Explotadora de Vinchos en este extremo.

#### IV.3. Tercera cuestión en discusión: Si corresponde imponer medidas correctivas a Explotadora de Vinchos

##### IV.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

46. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>35</sup>.
47. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa señala que el OEFA podrá: *"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"*.
48. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
49. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

##### IV.3.2 Procedencia de la medida correctiva

50. En el presente procedimiento administrativo sancionador, se ha determinado la responsabilidad de Explotadora de Vinchos por la comisión de una infracción al Artículo 85° del RLGRS debido a que el área de disposición final de residuos sólidos domésticos no contaba con estructuras hidráulicas.

<sup>34</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD *"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable. El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento."*

<sup>35</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *"Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración"*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



51. De la revisión de la documentación que obra en el Expediente y que ha sido analizada en la presente resolución, se observa que Explotadora de Vinchos cumplió con subsanar la conducta infractora.
52. En consecuencia, se debe señalar que la imposición de medidas correctivas no resulta necesaria para dicha infracción, toda vez que los efectos de la conducta infractora han sido subsanados de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.
53. Finalmente, es importante señalar que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos, de acuerdo a lo indicado en el Artículo 2° mencionado en el párrafo precedente.

#### IV.4. Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde declarar reincidente a Explotadora de Vinchos

##### IV.4.1 Marco teórico legal

54. La reincidencia es una institución del derecho penal que tiene como función agravar la sanción que se le impondrá al infractor porque su conducta tendría un mayor grado de reproche. De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los principios del Derecho Penal se deben aplicar en sede administrativa por la unidad del derecho sancionador, salvo que existan diferencias que justifiquen un tratamiento distinto<sup>36</sup>.
55. En tal sentido, en sede administrativa, la reincidencia se rige por lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General que establece que la Autoridad Administrativa debe ser razonable en el ejercicio la potestad sancionadora, **tomando en consideración la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción**<sup>37</sup>.

<sup>36</sup>

Sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC

En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

"10. El ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa requiere de un procedimiento legal establecido, pero también de garantías suficientes para los administrados, sobre todo cuando es la propia administración la que va a actuar como órgano instructor y decisor, lo que constituye un riesgo para su imparcialidad; y si bien no se le puede exigir a los órganos administrativos lo misma imparcialidad e independencia que se le exige al Poder Judicial, su actuación y decisiones deben encontrarse debidamente justificadas, sin olvidar que los actos administrativos son fiscalizables a posteriori.

11. De otro lado, sin ánimo de proponer una definición, conviene precisar que el objeto del procedimiento administrativo sancionador es investigar y, de ser el caso, sancionar supuestas infracciones cometidas como consecuencia de una conducta ilegal por parte de los administrados. Si bien la potestad de dictar sanciones administrativas al igual que la potestad de imponer sanciones penales, derivan del ius puniendi del Estado, no pueden equipararse ambas, dado que no sólo las sanciones penales son distintas a las administrativas, sino que los fines en cada caso son distintos (reeduación y reinserción social en el caso de las sanciones penales y represiva en el caso de las administrativas). A ello hay que agregar que en el caso del derecho administrativo sancionador, la intervención jurisdiccional es posterior, a través del proceso contencioso administrativo o del proceso de amparo, según corresponda.

12. No obstante la existencia de estas diferencias, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices, en el derecho administrativo sancionador. Sin agotar el tema, conviene tener en cuenta cuando menos algunos de los que son de recibo, protección y tutela en sede administrativa.

<sup>37</sup>

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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



56. Asimismo, en materia ambiental la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, define como infractor ambiental a aquel que, ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental<sup>38</sup>.
57. En este orden de ideas, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD se creó el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, el RINA), el cual contiene la información de los infractores ambientales reincidentes, declarados como tales por la Dirección de Fiscalización.
58. Complementariamente, por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se aprobaron los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA". Esta norma señala que **la reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando el autor haya sido sancionado anteriormente por una infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa**<sup>39</sup>.



(...)

**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, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La **repetición** y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor." (El énfasis ha sido añadido).

<sup>38</sup>

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

**"Artículo 139°.- Del Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales**

**139.1** El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, implementa, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental, un Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales, en el cual se registra a toda persona, natural o jurídica, que cumpla con sus compromisos ambientales y promueva buenas prácticas ambientales, así como de aquellos que no hayan cumplido con sus obligaciones ambientales y cuya responsabilidad haya sido determinada por la autoridad competente.

**139.2** Se considera Buenas Prácticas Ambientales a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, cumpla con todas las normas ambientales u obligaciones a las que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

**139.3** Se considera infractor ambiental a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

**139.4** Toda entidad pública debe tener en cuenta, para todo efecto, las inscripciones en el Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales.

**139.5** Mediante Reglamento, el CONAM determina el procedimiento de inscripción, el trámite especial que corresponde en casos de gravedad del daño ambiental o de reincidencia del agente infractor, así como los causales, requisitos y procedimientos para el levantamiento del registro".

(El énfasis ha sido añadido).

<sup>39</sup>

Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD

**"III. Características**

**6.** La reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando ya ha sido sancionado por una infracción anterior. La reincidencia es considerada como un factor agravante de la sanción en la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, conforme fue indicado anteriormente.

(...)

**IV. Definición de reincidencia**

**9.** La reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior".



59. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial<sup>40</sup>.

60. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el período de 3 años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, solo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entiéndase por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.**

61. En tal sentido, del análisis sistemático de las normas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres consecuencias:

**(i) La reincidencia como factor agravante**

62. Ante la detección de una nueva infracción y de ser el caso, se aplicará 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD<sup>41</sup>.

**(ii) Inscripción en el RINA**

63. La declaración de reincidencia se inscribirá en el RINA, registro que estará disponible en el portal web de la institución y será de acceso público y gratuito<sup>42</sup>.

(...)

**V Elementos**

**V.1. Resolución consentida o que agota la vía administrativa.-**

10. Para que se configure la reincidencia en la comisión de infracciones administrativas resulta necesario que el antecedente infractor provenga de una resolución consentida o que agote la vía administrativa, es decir, firme en la vía administrativa. Solo una resolución con dichas características resulta vinculante. (...)"

<sup>40</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

**"Artículo 34°.- Circunstancias agravantes especiales**

Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:

- (i) La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso;
- (ii) La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental;
- (iii) Cuando el administrado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias; u,
- (iv) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular".

<sup>41</sup> Publicada el 12 de marzo de 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

<sup>42</sup> De acuerdo a los artículos 4°, 5°, 7° y 8° del Reglamento del RINA, los pasos para la inscripción en el RINA son los siguientes:

1. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de: (i) haber quedado consentida la resolución de la DFSAI o (ii) agotada la vía administrativa con la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, la DFSAI deberá inscribir la reincidencia declarada en el RINA.

2. El plazo de permanencia de los infractores varía de acuerdo a lo siguiente:

- Si es la primera reincidencia, la inscripción estará vigente hasta los treinta (30) primeros días hábiles siguientes al pago de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de las medidas administrativas dictadas.
- Si es la segunda reincidencia, el infractor permanecerá en el RINA durante el plazo de permanencia de cuatro (4) años

3. La información reportada en el RINA podrá ser rectificada, excluida, aclarada o modificada de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas antes la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.

4. La permanencia del infractor ambiental reincidente en el RINA será excluida cuando medie sentencia emitida por una autoridad jurisdiccional dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, o cuando el acto administrativo que impuso la sanción haya sido objeto de suspensión a través de una medida cautelar

**(iii) Determinación de la vía procedimental**

64. Dicha consecuencia se deriva en aplicación de la Ley N° 30230. La reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al supuesto excepcional, el mismo que establece que frente a la determinación de la responsabilidad administrativa corresponderá la imposición de una sanción y una medida correctiva, de ser el caso y la multa a imponer no será reducida en el 50%.
65. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

**IV.4.2 Procedencia de la declaración de reincidencia**

66. Mediante Resolución Directoral N° 072-2011-OEFA/DFSAI del 16 de setiembre del 2011, la Dirección de Fiscalización sancionó a Explotadora de Vinchos por el incumplimiento al Artículo 85° del RLGRS detectado en la supervisión realizada del 12 al 14 de julio del 2007.
67. La mencionada resolución ha sido confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante la Resolución N° 021-2012-OEFA/TFA del 28 de febrero del 2012.
68. En ese sentido, Explotadora de Vinchos infringió el Artículo 85° del RLGRS, infracción por la cual ya ha sido sancionado anteriormente mediante la Resolución Directoral N° 072-2011-OEFA/DFSAI. Cabe advertir que la presente resolución que determina la infracción al Artículo 85° del RLGRS se encuentra dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa.
69. Por tanto, corresponde declarar reincidente a Explotadora de Vinchos por el incumplimiento al Artículo 85° del RLGRS, configurándose la reincidencia como factor agravante. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.
70. Resulta oportuno señalar que en el presente caso no es aplicable la reincidencia en vía procedimental, toda vez que la comisión de la infracción detectada durante la Supervisión Regular 2008 no ocurrió dentro del plazo de seis (6) meses desde que quedó firme la Resolución Directoral N° 072-2011-OEFA/DFSAI.

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 por el 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;

emitida por la autoridad jurisdiccional.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Explotadora de Vinchos Ltda S.A.C. por la comisión de la infracción que se indica continuación, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción
1	El área de disposición final de residuos sólidos domésticos no contaba con estructuras hidráulicas.	Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° y el Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**Artículo 2°.-** Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicada en el artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.



**Artículo 3°.-** Declarar la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Empresa Explotadora de Vinchos Ltda S.A.C. con relación al Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Adicionalmente, se dispone la publicación de la calificación de reincidente de Empresa Explotadora de Vinchos Ltda S.A.C. en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 4°.-** Informar a Empresa Explotadora de Vinchos Ltda S.A.C. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, 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 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 5°.-** Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 689-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 036-08-MA/R

Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,

  
-----  
**María Luisa Egúsqiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

