



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0212-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1619-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1619-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : RABANAL SERVICE S.A.C.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA VENTANILLA
UBICACIÓN : DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FUNDICION
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 1 de febrero del 2018

VISTOS: El Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 019-2017-OEFA/DS-IND del 20 de enero del 2017, el Informe de Supervisión N° 141-2017-OEFA/DS-IND del 8 de marzo del 2017, escrito presentado por el administrado el 22 de junio del 2017 con Registro N° 47682; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de enero del 2017 la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial**) a las instalaciones de la Planta Ventanilla operada por Rabanal Service S.A.C. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión S/N, de fecha 13 de enero del 2017¹, (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 019-2017-OEFA/DS-IND del 20 de enero del 2017² (en adelante, **Informe Preliminar**).
2. Mediante Informe de Supervisión N° 141-2017-OEFA/DS-IND del 8 de marzo del 2017³ (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hecho verificado durante la Supervisión Especial, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 591-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril del 2017⁴, notificada al administrado el 09 de mayo del 2017⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁶) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, inició el presente procedimiento administrativo sancionador

¹ Folios 36 al 38 del Expediente.

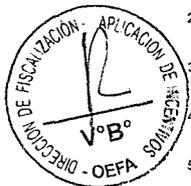
² Folios 29 y 30 del Expediente.

³ Folios 9 al 13 del Expediente.

⁴ Folios 50 y 51 del Expediente.

⁵ Folio 52 del Expediente.

⁶ Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del presente Informe, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.





(en adelante, **PAS**) contra el Administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Con fecha 22 de junio del 2017 el administrado presento un Escrito con Registro N° 47682⁷.
5. El 13 de noviembre del 2017, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 782-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁸ (en adelante, **Informe Final**).
6. A la fecha de emisión de la presente Resolución, el Administrado no ha presentado escrito de descargos al Informe Final, a pesar de haber sido debidamente notificado de conformidad con el Numeral 20.1.3 del Artículo 20° del TEO de la LPAG, conforme obra en el expediente⁹.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹⁰.
8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En

⁷ Folio 59 del Expediente. El mencionado escrito fue presentado por el administrado en mérito al Expediente N° 1284-2017-OEFA/DFSAI/PAS, el mismo que cuenta con Informe de Supervisión Directa N° 1147-2016-OEFA/DS-IND, sin embargo, dado que la imputación de dicho expediente tiene similitud con la que es materia del presente PAS, será tomada en consideración en el análisis de la presente Resolución.

⁸ Folios 65 al 74 del Expediente.

⁹ Folios 81 y 82 del Expediente.

¹⁰ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TEO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.



7



tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: El administrado no habría permitido el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla, durante la supervisión efectuada el 13 de enero del 2017

a) Análisis del único hecho imputado

10. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹², durante la

¹¹ 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.

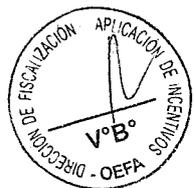
En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar 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 En folios 36 y 37 del Expediente, se precisa lo siguiente:

ACTA DE SUPERVISIÓN DIRECTA

"(...)	
N°	HALLAZGOS
1	El administrado no permitió el ingreso a las instalaciones de la Planta industrial, obstaculizando las labores de fiscalización del equipo supervisor del OEFA.
	(...)
N°	OCURENCIAS ADICIONALES A LA SUPERVISIÓN DIRECTA
	Con fecha 13 de enero de 2017 a las 10:000 horas, el equipo supervisor del OEFA, acudió a la Planta Ventanilla del administrado Rabanal Service S.A.C., ubicada en la Av. Revolución Mz. I-15, Lote 20-B – Zona Industrial del distrito de Ventanilla y provincia Constitucional del Callao. (...) Luego de haber transcurrido 30 minutos y a pesar de haber comunicado al personal del administrado (guardián) sobre la supervisión a realizar en la Planta industrial, no se obtuvo respuesta de algún representante del administrado que facilitara el ingreso del equipo supervisor del OEFA al establecimiento; por lo cual la representante del Ministerio Público del distrito de Ventanilla, procedió con la finalización de la inspección inopinada fiscal. (...)

(Negrilla agregada).





Supervisión Especial el personal de la Dirección de Supervisión se apersonó a la Planta Ventanilla, momento en el cual el administrado no permitió el ingreso a las instalaciones a los supervisores del OEFA. Ello debido a que, como consta en el Acta de Supervisión, transcurridos 30 minutos de haberse apersonado en la puerta de la planta y comunicado al representante del administrado sobre la supervisión que se realizaría, no se obtuvo respuesta alguna por parte del administrado para facilitar el ingreso al establecimiento.

- 11. En el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado negó el ingreso del equipo supervisor del OEFA, a las instalaciones de la Planta Ventanilla, obstaculizando la función de supervisión directa¹³. La evidencia de dicha conducta fue complementada con las fotografías N° 1 al N° 5 adjuntas al referido Informe¹⁴.

b) Análisis de los descargos

- 12. Mediante escrito con Registro N° 47682 presentado por el administrado el 22 de junio del 2017¹⁵, manifestó que el día 5 de mayo del 2017 cumplió con permitir el ingreso de los supervisores del OEFA, del Ministerio Público y de la Municipalidad Distrital de Ventanilla, a la Planta Ventanilla, conforme se aprecia del Acta de Supervisión del OEFA de fecha 5 de mayo del 2017¹⁶.

- 13. De la revisión de la referida Acta de Supervisión se corrobora que el 5 de mayo del 2017 el administrado permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla. En dicha diligencia se inspeccionaron diversas áreas de la Planta, tales como, el área de materia prima, fundición, refinación, entre otras; documento suscrito por los supervisores del OEFA y por la Dra. Tamara Gonzales Baldeón, Fiscal Adjunta Provincia de la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental.

- 14. Al respecto, cabe señalar que el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que la subsanación voluntaria realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye un eximente de responsabilidad¹⁷.

¹³ En folio 13 del Expediente, se precisa lo siguiente:

III. CONCLUSIONES

Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende el presunto incumplimiento que se describe a continuación:

N°	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
01	El administrado negó el ingreso del equipo supervisor del OEFA, a las instalaciones de la Planta Ventanilla, obstaculizando la función de supervisión directa.

(...)"

¹⁴ Folios 48 y 49 del Expediente.

¹⁵ Folios 59 al 64 del Expediente.

¹⁶ Folios 60 (Reverso) al 64 del Expediente.

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto y omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 253".





15. El 9 de junio del 2017 se publicó la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD, que aprueba la modificación de los Artículos 14° y 15° del Reglamento de Supervisión (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)¹⁸. En dicha modificación se dispuso, entre otros aspectos, lo siguiente:
- (i) La subsanación voluntaria del incumplimiento de una obligación antes del inicio del PAS constituye un eximente de responsabilidad, de conformidad con el TUO de la LPAG.
 - (ii) La subsanación voluntaria pierde su condición si media un requerimiento de la Autoridad de Supervisión o del supervisor consistente en una actuación vinculada al incumplimiento de la obligación.
 - (iii) Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del PAS la corrección del incumplimiento requerida por la Autoridad de Supervisión o por el supervisor, se podrá disponer el archivo del expediente.
16. Sobre el particular, corresponde precisar que la corrección de la presente conducta infractora se ha realizado **con anterioridad al inicio del presente PAS**, conforme se aprecia de la siguiente línea de tiempo:

¹⁸ Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

"Artículo 14°.- Incumplimientos detectados

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda.

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 -Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

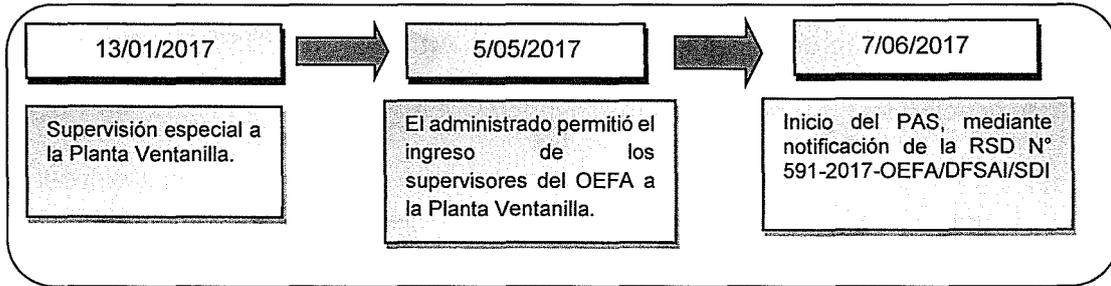
a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio. Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento".





Línea de Tiempo N° 1:



Elaborado por: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

17. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 15.2 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, los requerimientos efectuados por la Dirección de Supervisión o el supervisor a través de los cuales se disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, genera la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado, salvo que el incumplimiento califique como leve, en cuyo caso se podrá archivar el expediente¹⁹.
18. En el presente caso, mediante la Carta N° 314-2017-OEFA/DS-SD del 1 de febrero del 2017²⁰, la Dirección de Supervisión requirió al administrado que presente información que permita acreditar la subsanación del hallazgo detectado durante la Supervisión Especial, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para ello. A través de dicha carta, se evidencia **que se ha generado la pérdida del carácter voluntario**.
19. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del Numeral 2 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA²¹, se procederá a analizar si la conducta infractora del presente procedimiento administrativo sancionador corresponde a un incumplimiento leve o trascendente, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 14° y Numeral 15.3 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD²².

¹⁹ Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD
"Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos
 (...)

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo. (...)"

²⁰ Folio 15 del Expediente.

²¹ **Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD**

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.2 (...) Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

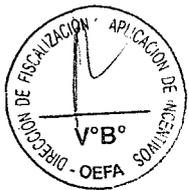
²² **Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD**

"Artículo 14°.- Incumplimientos detectados

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda.

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:





20. El no permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla durante la Supervisión Especial, ocasionó un perjuicio para el desarrollo de las acciones de supervisión, toda vez que se impidió y obstaculizó las labores de supervisión a la Dirección de Supervisión, al no haber podido verificar el cumplimiento de la normativa ambiental, así como, el de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, tampoco se ha podido detectar hallazgos o presuntas infracciones administrativas; y, posteriormente, poder formular la correspondiente acusación.
21. Así también, la presente conducta infractora, impidió a la Autoridad Administrativa verificar si el administrado ha implementado medidas de control ambientales a fin de evitar las posibles emisiones atmosféricas y ruido generados en el proceso productivo de fundición, los cuales podrían generar una alteración negativa en la calidad del aire.
22. Adicionalmente a lo anterior, cabe indicar que la supervisión especial materia de análisis, fue programada en razón al Oficio N° 78-2016-MP-FN-FEMA-V, mediante el cual la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental - FEMA Ventanilla, solicita la participación del OEFA en la inspección fiscal inopinada por una presunta contaminación ambiental en la Zona Industrial de Ventanilla y en su entorno, posiblemente ocasionadas por las actividades que desarrollan las empresas manufactureras en el distrito de Ventanilla, incluyendo a la Planta Ventanilla de titularidad del administrado²³, presunta infracción administrativa que no se pudo verificar por haberse negado el ingreso al equipo supervisor.
23. De acuerdo a lo manifestado, el no permitir el ingreso a los supervisores del OEFA a la Planta Ventanilla durante la supervisión del 13 de enero del 2017, conlleva un **incumplimiento trascendente**, debido al perjuicio ocasionado tanto a la autoridad supervisora como a la fiscalizadora, toda vez que con la comisión de la presente conducta infractora no han podido ejercer de manera regular las funciones que se encuentran dentro de su competencia.
24. Por consiguiente, en virtud del Literal b) del Numeral 15.3 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 255° del TUO de la LPAG, no correspondería aplicar la eximente de responsabilidad prevista, así como tampoco correspondería el archivo del presente PAS.
25. Sin perjuicio de ello, las acciones implementadas serán tomadas en cuenta a fin de analizar si corresponde o no el dictado de una medida correctiva en el acápite correspondiente.
26. Por otro lado, el administrado presentó el 08 de febrero del 2017 el escrito con Registro N° 14480²⁴, a través del cual cuestionó la competencia del OEFA para participar en la diligencia realizada por la Fiscalía Provincial Especializada en materia ambiental – FEMA Ventanilla.

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio. Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento".

²³ Ver folio 46 del Expediente.

²⁴ Folios 18 al 26 del Expediente.



27. Respecto a ello, cabe señalar que el Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁵ establece que el ejercicio de la fiscalización ambiental por parte del OEFA comprende la función supervisora directa, es decir la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados.
28. En ese sentido, si bien la Supervisión Especial fue realizada a solicitud del Ministerio Público, esta constituye una circunstancia prevista para la realización de supervisiones especiales en el marco de las funciones de supervisión directa otorgadas al OEFA mencionadas en el párrafo anterior. En consecuencia, la diligencia llevada a cabo en las instalaciones de la Planta Ventanilla se encontraba dentro de la competencia y facultades de supervisión del OEFA.
29. De lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que el administrado no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla, durante la Supervisión Especial.
30. Dicha conducta infringe las obligaciones establecidas en el Numeral 31.1 del Artículo 31 del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, en concordancia con el Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.
31. Dicha conducta configura la infracción imputada la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que **corresponder declarar la responsabilidad administrativa del administrado en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

32. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁶.

25

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11.- Funciones generales"

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:
(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas..(..)"

26

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

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





33. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁷.
34. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁸, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁹, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
35. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;

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

²⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

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

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

"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad"

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

²⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

(...)

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

(...)

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

²⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

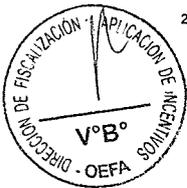
(...)

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

(...)

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

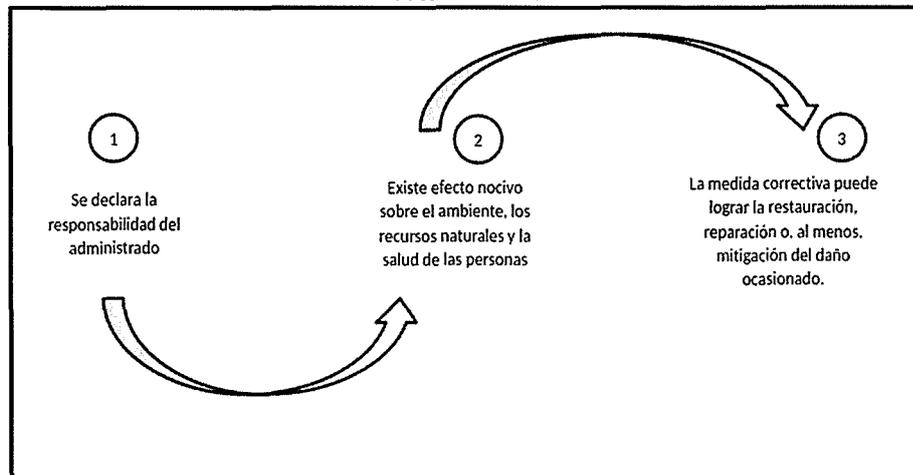
(El énfasis es agregado)





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

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



Elaborado por Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

36. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³⁰. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
37. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³¹ conseguir a través del dictado de la



³⁰ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

³¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento



medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

38. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
39. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³², estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

40. En el presente caso, la conducta infractora imputada al administrado está referida a no haber permitido el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla, durante la acción de Supervisión Especial realizada el 13 de enero de 2017.
41. Sobre el particular, y conforme al análisis desarrollado en el Acápote III.1 se ha verificado que el administrado ha corregido la conducta infractora materia del presente PAS, toda vez que permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla durante la supervisión efectuada el 5 de mayo del 2017.
42. En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita

jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

³²

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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





el dictado de una medida correctiva. Por lo que no corresponde imponer medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del Sinefa.

V. DECLARACIÓN DE REINCIDENCIA

V.1. Marco teórico legal

43. El inciso e) del Numeral 3 del Artículo 246° del TULO de la LPAG³³ regula la aplicación del principio de razonabilidad en el marco de la potestad sancionadora y establece que, en aplicación de este principio, la reincidencia es uno de los criterios que la autoridad tomará en cuenta para determinar la graduación de la sanción a imponerse. La reincidencia en sede administrativa implica la comisión de una misma infracción dentro del plazo determinado por la normativa aplicable.
44. Sin embargo, el texto original de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **LPAG**), no estableció un plazo para la configuración de un supuesto de reincidencia en sede administrativa, esto es, el plazo dentro del cual un infractor puede ser calificado como reincidente.
45. Mediante la 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" (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD**). Estos lineamientos señalan 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 administrativa³⁴.**

³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
(...)
e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."
(...)

³⁴ 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".
(...)
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. (...)".





46. Asimismo, estos lineamientos establecieron que ante la ausencia de un plazo legal para la determinación de la reincidencia en los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA, un criterio objetivo es tomar como referencia el plazo de prescripción de la infracción de cuatro (4) años recogido en el Artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que está ligado a la imposibilidad de la administración de sancionar una conducta infractora por el transcurso del tiempo. Por tanto, establece que **para la configuración de la reincidencia se deben tomar en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores**³⁵. En ese sentido, ésta constituye una norma interpretativa aplicable a todos los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA.
47. Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N° 1272 se modificó la LPAG, dicho Decreto entró en vigencia a partir del 22 de diciembre del 2016 y se derogó la Ley N° 29060, consolidándose dicha normativa en el TUO de la LPAG vigente actualmente. Mediante dicha modificación se cambió el régimen de la reincidencia, precisándose el momento desde el cual se cuenta dicho plazo. Así, el Literal e) del Numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, estableció que **la reincidencia implica la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción**.
48. Al respecto, el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993³⁶ establece que la ley no tiene efectos retroactivos; sin embargo, dicha disposición se encuentra matizada por la aplicación de la ley más favorable al procesado³⁷.
49. Aunado a ello, el numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG³⁸, establece que la

³⁵ Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobados mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA-PCD

"V.2 Plazo.-

12. Ni la Ley del Procedimiento Administrativo General ni las normas aplicables al OEFA contemplan un plazo determinado para la configuración de un supuesto de reincidencia; sin embargo, por razones de seguridad jurídica resulta necesario que se determine el plazo dentro del cual un infractor puede ser calificado como reincidente.

13. Ante la ausencia de un plazo legal, un criterio objetivo para su determinación es tomar como referencia el plazo de prescripción de la infracción de cuatro años recogido en el Artículo 233 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que está ligado a la imposibilidad de la administración de sancionar una conducta infractora por el transcurso del tiempo. Por tanto, para la configuración de la reincidencia se tendrán en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores."

³⁶ Constitución Política del Perú de 1993

"Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Artículo 103.- "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
La Constitución no ampara el abuso del derecho."

Constitución Política del Perú de 1993

"Principios de la Administración de Justicia

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

11. La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.

(...)"

³⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

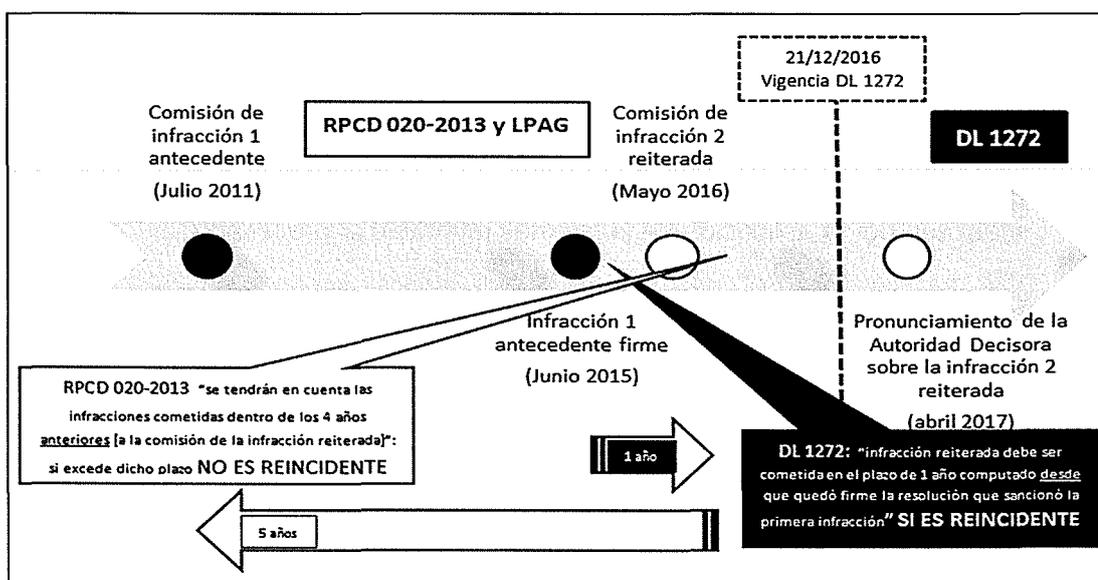
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

5.- **Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.



potestad sancionadora se rige por el Principio de Irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Cabe indicar que del Principio de Irretroactividad se determina también que las disposiciones sancionadoras sólo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad.

50. Para el caso específico (como se muestra en el gráfico a continuación), se advierte que en el marco de la LPAG, la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD establece que para la configuración de la reincidencia se tendrán en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores [a la comisión de la infracción reiterada]; el Decreto Legislativo N° 1272 (que es recogido en el TUO de la LPAG) establece que la infracción reiterada debe ser cometida en el plazo de un (1) año computado desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



51. En el ejemplo, estando vigente la regulación de la reincidencia contenida en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se observa la comisión de una infracción denominada "Comisión de infracción 1 antecedente" (julio del 2011) la cual, luego de un tiempo determinado queda firme, denominándose "Infracción 1 antecedente firme" (junio del 2015). Con posterioridad a esta última acaece una nueva infracción del mismo tipo, denominada "Comisión de infracción 2 reiterada" (mayo del 2016), luego de lo cual, el 21 de diciembre de 2016, entra en vigencia la nueva regulación de la reincidencia contenida en el Decreto Legislativo N° 1272.



52. Siguiendo el ejemplo, bajo la regla establecida en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, habida cuenta que no existen infracciones cometidas en los 4 años anteriores a la "Comisión de infracción 2 reiterada" (verificándose únicamente una infracción en los 5 años anteriores), no se

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
(...)"



configura la reincidencia. No obstante, bajo la regla establecida en el Decreto Legislativo N° 1272, considerando que la “comisión de infracción 2 reiterada” fue cometida en el plazo de 1 año computado desde que quedó firme la resolución que sancionó la “Infracción 1 antecedente firme” sí se configura la reincidencia.

53. Del ejemplo mostrado, se observa claramente que los regímenes de reincidencia establecidos en las normas citadas en el párrafo anterior emplean un punto de partida distinto para el conteo del plazo para la configuración de la reincidencia, lo cual tiene una implicancia importante: dependiendo de cuándo ocurra la infracción reincidente, podría resultar más beneficiosa la norma anterior (LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD) o la nueva (Decreto Legislativo N° 1272). Por lo tanto, la regulación sobre la reincidencia, establecida en el Decreto Legislativo N° 1272 (recogida en el TUO de la LPAG), de manera general no puede ser considerada como una norma más beneficiosa, pues para serlo debería resultar más favorable integralmente considerada y de manera global a la generalidad de los casos³⁹.
54. En tal sentido, tomando en consideración que no corresponde la aplicación del régimen de reincidencia regulado mediante Decreto Legislativo N° 1272 vía aplicación de la retroactividad benigna, corresponde aplicar al presente caso el régimen de **reincidencia vigente al momento de incurrida la infracción**, que es el establecido por la LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, debiéndose verificar la existencia de los cuatro (4) elementos constitutivos que se muestran a continuación:
- (i) **Identidad del infractor:** La nueva infracción administrativa y la antecedente deben haber sido cometidas por el mismo administrado, es decir, la persona natural o jurídica titular de la actividad productiva sujeta a la fiscalización ambiental del OEFA, independientemente de la unidad y/o planta en la que fue detectada la conducta.
 - (ii) **Tipo infractor:** La nueva infracción administrativa y la antecedente deben corresponder al mismo supuesto de hecho, es decir, a la misma obligación ambiental fiscalizable.
 - (iii) **Resolución consentida o que agota la vía administrativa:** La responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción antecedente debe haber sido declarada por una resolución consentida o final que haya agotado la vía administrativa.
 - (iv) **Plazo:** La nueva infracción administrativa deberá haber sido cometida dentro de los cuatro (4) años posteriores a la comisión de la primera infracción.
55. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS, la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial⁴⁰.



Un argumento en contrario, conllevaría a que, dependiendo del caso en particular, pudiera resultar más beneficioso, en ocasiones, el régimen de reincidencia de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y la LPAG; y en otros, el establecido en el Decreto Legislativo N° 1272, lo que significaría la creación de un régimen *ad hoc* para cada caso donde deba evaluarse la regla de reincidencia a aplicar.

⁴⁰

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por 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;



56. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el período de tres (3) años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, sólo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entendiéndose 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.**
57. Bajo este contexto y en atención a las normas antes citadas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres (3) consecuencias:
- (i) La reincidencia como factor agravante**
58. 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/PCD⁴¹.
- (ii) Determinación de la vía procedimental**
59. 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%.
60. 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.
- (iii) Inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA**
61. La declaración de reincidencia se inscribirá en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, **RINA**), registro que estará disponible en el portal web de la institución y será de acceso público y gratuito⁴².

(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”.

⁴¹ Publicada el 12 de marzo de 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

⁴² 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 rectificadas, 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 emitida por la autoridad jurisdiccional.





V.2. Procedencia de la reincidencia:

62. Mediante Resolución Directoral N° 435-2017-OEFA/DFSAI del 21 de marzo del 2017, la Dirección de Fiscalización declaró responsable al administrado por **no haber permitido el ingreso de los supervisores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE a la Planta Ventanilla**, incumplimiento establecido en el Literal g) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI dicha infracción fue detectada durante las supervisiones realizadas por dicha autoridad⁴³, los días 26 de agosto del 2014 y 17 de febrero del 2015.
63. La Resolución Directoral N° 435-2017-OEFA/DFSAI se encuentra consentida al haber transcurrido el plazo para la interposición de medios impugnatorios sin que el administrado lo haya realizado.
64. En el presente procedimiento ha quedado acreditado que el administrado cometió la infracción administrativa por **no haber permitido el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la Planta Ventanilla durante la Supervisión Especial**, hecho configurado a dicha fecha, cuyo incumplimiento está establecido en el Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD.
65. Cabe advertir que la infracción del caso antecedente y del presente caso fueron cometidas 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, razón por la cual se debería declarar reincidente al administrado.
66. En consecuencia, **corresponde declarar reincidente al administrado** por el incumplimiento establecido en el Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con la Eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, configurándose la reincidencia como factor agravante. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de lo dispuesto en el artículo

⁴³ Cabe precisar que para las supervisiones efectuadas los días 26 de agosto del 2014 y 17 de febrero del 2015, la Dirección General de Asuntos Ambientales de PRODUCE era la autoridad competente para supervisar el cumplimiento de las normas, estrategia, programas, proyectos nacionales, así como de los procesos de la gestión ambiental para la actividad de la industria manufacturera, de conformidad con el Literal r) del Artículo 113° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 343-2012-PRODUCE.



6° el del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Rabanal Service S.A.C.** por la comisión de la infracción que constan en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 591-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Declarar reincidente a **Rabanal Service S.A.C.** por la comisión de la infracción que constan en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 591-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

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

Artículo 5°.- Informar a **Rabanal Service S.A.C.** que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁴⁴.

Regístrese y comuníquese

Ricardo Oswaldo Machuca Breña
Director (e) de Fiscalización
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación
y Fiscalización Ambiental - OEFA

JMT/aat

⁴⁴ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos
24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.