



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2423 2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2360-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2360-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSERVAS UNIDAS S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE ENLATADO
UBICACIÓN : DISTRITO DEL CALLAO, PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR : PESQUERIA
MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Lima, 15 OCT. 2018

H.T. 2016-101-030092

VISTOS: La Resolución Directoral N° 1606-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio del 2018, el Recurso de Reconsideración planteado por Conservas Unidas S.A.C., a través del Escrito con Registro N° 68250 del 14 de agosto del 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Directoral N° 1606-2018-OEFA/DFAI² del 16 de julio del 2018 (en adelante, **la Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) declaró la responsabilidad administrativa de Conservas Unidas S.A.C. (en adelante, **el administrado**), por la comisión de una infracción a la normativa ambiental.
2. La Resolución Directoral fue debidamente notificada al administrado el 24 de julio del 2018, conforme se desprende la Cédula de Notificación N° 1765-2018³.
3. A través del escrito con Registro N° 68250 del 14 de agosto del 2018, el administrado interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral (en adelante, **Recurso de Reconsideración**).

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
 - (i) Única cuestión procesal: determinar si es procedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral.
 - (ii) Única cuestión en discusión: determinar si el referido recurso debe ser declarado fundado o infundado.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- III.1 Única cuestión procesal: determinar si es procedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral

Registro Único del Contribuyente N° 20153164208.

Folios 120 al 128 del Expediente.

Folio 129 del Expediente.



5. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**).
6. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁴ en concordancia con el Numeral 216. 2 del Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le cause agravio.
7. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁵, en concordancia con el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁶, establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
8. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción a la normativa ambiental, fue debidamente notificada al administrado el 24 de julio del 2018, conforme se desprende de la Cédula de Notificación N° 1765-2018, por lo que el administrado tenía como plazo hasta el 15 de agosto del 2018.
9. Mediante el escrito con Registro N° 68250 del 14 de agosto del 2018, el administrado interpuso su Recurso de Reconsideración; es decir, dentro del plazo legal establecido.
10. En calidad de prueba nueva, el administrado presentó los siguientes documentos:
 - (i) Guía de Derechos del supervisado del OEFA
 - (ii) Reporte del personal del 22 de marzo del 2016
 - (iii) Procedimiento interno 2016: Supervisión por supervisores/inspectores
 - (iv) Acta de Inspección N° 2734 del 25 de febrero del 2016

⁴ 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/PCD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

⁵ 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/PCD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva.

(...).

⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 217°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.



11. Del análisis de los medios probatorios adjuntados al recurso de reconsideración, se advierte que estos no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución Directoral.
12. No obstante, corresponde precisar que la "Guía de Derechos del supervisado del OEFA" no tiene calidad de medio probatorio debido a que constituye un instructivo emitido por la institución que fue puesto al alcance del público en general, por lo que dicho documento no permite acreditar o desvirtuar por sí mismo, algún hecho materia de controversia en el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS).
13. Teniendo en consideración lo antes indicado, los documentos descritos en los literales (ii), (iii) y (iv) califican como nuevas pruebas.
14. Considerando que el administrado presentó su recurso de reconsideración dentro de los quince (15) días hábiles establecidos en el Numeral 216.1 del Artículo 216° del TUO de la LPAG y que los medios probatorios aportados en el recurso de reconsideración califican como nueva prueba y por ende no fueron valorados por esta Dirección para la emisión de la Resolución Directoral, corresponde declarar procedente el referido recurso.

III.2. Única cuestión en discusión: determinar si el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado debe ser declarado fundado o infundado

III.2.1. Análisis de las nuevas pruebas aportadas

15. A efectos de llevar a cabo el análisis referido al recurso de reconsideración, establecido en el Artículo 217° del TUO de la LPAG, para la determinación de prueba nueva debe distinguirse: (i) el hecho materia de la controversia que requiere ser probado; y, (ii) el hecho que es invocado para probar la materia controvertida⁷.
16. En tal sentido, deberá acreditarse la relación directa entre la nueva prueba y la necesidad del cambio de pronunciamiento. Es decir, deberá evidenciarse la pertinencia de la nueva prueba que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de algunos de los puntos controvertidos.
17. Por tanto, se debe tener en cuenta lo señalado por Morón Urbina: "(...) para nuestro legislador no cabe la posibilidad que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con solo pedírsele, pues estima que dentro de una línea de actuación responsable del instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso concreto y ha aplicado la mejor regla jurídica que estima idónea. Por ello perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tal solo un nuevo pedido o una nueva argumentación de los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite reconsideración (...)"⁸.
18. A continuación, se procederá a analizar si las nuevas pruebas aportadas en el Recurso de Reconsideración desvirtúan la infracción imputada.

⁷ Morón Urbina, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Edición 11, Gaceta Jurídica 2009*, página 615.

⁸ Morón Urbina, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Edición 11, Gaceta Jurídica 2009*, página 614.





III.2.2. Única conducta infractora N° 1: El administrado negó el ingreso del personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para la realizar acciones de supervisión directa.

19. En el Recurso de Reconsideración, el administrado expuso los siguientes argumentos:

(i) Conforme se acredita con el Acta N° 002734 del 25 de febrero del 2016, la persona que atendió a los supervisores de OEFA tiene conocimiento de cómo debe actuar en las inspecciones inopinadas, es decir, que debe prestar las facilidades a las autoridades plenamente identificadas y que los supervisores tienen la obligación de elaborar el acta respectiva, la cual debe ser firmada por el administrado, quien coloca sus observaciones de ser el caso.

(ii) De acuerdo a lo consignado en el Reporte del personal del 22 de marzo del 2016 (Descargo interno), se solicitó a los supervisores que se extienda un acta de supervisión para conocer el contenido de la misma y poder solicitar que se anote sus observaciones. En ese sentido, no negó el ingreso al establecimiento industrial pesquero a los supervisores del OEFA, debido a que la puerta se encontraba abierta y se brindó la información requerida; sin embargo, el supervisor le informó que retornaría para firmar el acta respectiva, lo cual no ocurrió. Por tanto, no se negó a suscribir el acta.

20. Respecto al documento señalado en el literal (i) se aprecia que el mismo da cuenta de una inspección llevada a cabo el 25 de febrero del 2016 por el Ministerio de la Producción – PRODUCE, en la cual dicha autoridad fue recibida por la misma persona que posteriormente, el 22 de marzo del 2016, atendió a los supervisores del OEFA.



21. Sobre el particular, corresponde señalar que el hecho de que el personal del establecimiento industrial pesquero (en adelante, EIP) atendiera al personal de PRODUCE, no desvirtúa la circunstancia verificada durante la supervisión llevada a cabo por el OEFA, en la cual se constató el impedimento de ingreso de los supervisores de OEFA al EIP. En consecuencia, dicho medio probatorio no enerva el sentido de la decisión tomada a través de la Resolución Directoral.

22. Ahora bien, con relación al “Reporte del personal del 22 de marzo del 2016”, se advierte que a través del mismo el administrado manifestó lo siguiente:

“A los 22.03.2016 aproximadamente a las 11:03 a.m. se apersonaron personal del OEFA, los mismos que fueron atendidos y brindando las facilidades del caso para que procedan con el recorrido en las instalaciones, procedí a abrir la puerta.

Se les indicó que solo me encontraba en la empresa y que si requieren un documento que lo indiquen en el acta que firmaría y que colocaría en observación mi manifiesto.

Apliqué el procedimiento establecido queriendo conocer el contenido del acta.

Me indicaron que se retirarían para regresar.

No dejaron acta, por más que insistí.”

(Subrayado y énfasis agregado)



23. En ese sentido, el administrado manifiesta que sí habría permitido el ingreso del personal del OEFA a su EIP el día en que se llevó a cabo la diligencia de supervisión.



24. Al respecto, es pertinente indicar que el Numeral 2 del Artículo 242° del TUO de la LPAG, establece que *“Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario”*. En ese sentido, se tiene que, para rebatir lo descrito por la Dirección de Supervisión en el Acta de Supervisión, corresponderá aportar prueba suficiente que desvirtúe la declaración de la referida autoridad.
25. No obstante, se aprecia que el documento aportado por el administrado constituye un dicho de parte, que no se encuentra sustentado en un medio probatorio adicional (videos, grabaciones, etc.) que permita generar certeza respecto a la veracidad de lo que en el mismo se indica.
26. Por lo tanto, el “Reporte del personal del 22 de marzo del 2016”, no desvirtúa la conducta infractora materia de análisis, referida al impedimento de ingreso al EIP a los supervisores del OEFA.
27. Asimismo, de la lectura de los argumentos planteados por el administrado, en su Recurso de Reconsideración, se aprecia que contienen un cuestionamiento principal de fondo referido a la falta de suscripción del Acta de Supervisión por parte del administrado, el cual no se sustenta en la valoración de una prueba nueva, tal como lo exige el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁹.
28. En ese sentido, cabe señalar que el mencionado cuestionamiento ya fue materia de pronunciamiento por parte de la DFAI en la Resolución Directoral, indicando que no se afectó el derecho de defensa ni el derecho al debido procedimiento establecido en el TUO de la LPAG¹⁰; posición que esta Dirección mantiene en esta instancia del PAS, por falta de nueva prueba conforme a lo indicado en el párrafo precedente.
29. Por todo lo antes expuesto, corresponde declarar infundado el Recurso de Reconsideración presentado por el administrado y confirmar, en todos sus extremos, la Resolución Directoral materia de impugnación.

En uso de las facultades conferidas en el Literal e) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el Artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017- OEFA/PCD.



⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 217°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

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

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 1606-2018-OEFA/DFAI; y, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar a **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.**, que contra la presente Resolución es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados 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 Sancionador, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese.

Ricardo Oswaldo Machuca Breña
Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OEFA

