

# LA APLICACIÓN DE LA REINCIDENCIA EN LAS INFRACCIONES AMBIENTALES

---

ZAIRA OCAMPOS CANO  
ERICK GARCÍA CERRÓN(\*)

## Sumario

*En este artículo se analiza la aplicación de la reincidencia en las infracciones ambientales por el OEFA, que tienen como base el desarrollo de la potestad sancionadora en materia ambiental por parte de la Administración Pública. Asimismo, se explican sus alcances y los elementos que la configuran.*

I. Introducción. II. La reincidencia en el ordenamiento jurídico peruano. III. La reincidencia en las infracciones ambientales. IV. Aplicación de la reincidencia por parte de algunos órganos resolutivos administrativos. V. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la potestad sancionadora en materia ambiental por parte de la Administración Pública constituye una manifestación de la importancia que la protección del medio ambiente ha adquirido para mantener un adecuado orden social. Esto ha conllevado a que –al ascender su ejercicio a nivel de política pública– el Estado deba ejercer su potestad de limitación frente a cualquier actividad que pueda resultar dañosa, o sea peligrosa o susceptible de degradar el ambiente. Para ello se recurre a la imposición de sanciones o se exige el cumplimiento de los deberes establecidos por la normativa vigente.

En esa línea, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en virtud de las funciones de fiscalización y sanción atribuidas por el Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>1</sup>, la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>2</sup> (en adelante, Ley

---

(\*) Los autores agradecen a Mario Huapaya y a Ernesto Soto por el valioso apoyo brindado en la elaboración y corrección del presente artículo.

1 Publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

2 Publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de febrero de 2013.

del SINEFA), aprobó la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, norma mediante la cual se dispusieron los “Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo su ámbito de competencia” (en adelante, Lineamientos)<sup>3</sup>.

De acuerdo a su Exposición de Motivos, el objetivo de los citados Lineamientos es establecer los criterios para que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA califiquen como reincidentes a los infractores ambientales que detecten como resultado de los procedimientos administrativos sancionadores que resuelven; ello para efectos de la graduación de las sanciones ambientales, y la incorporación de los infractores reincidentes en el Registro de Infractores Ambientales (RINA).

En ese sentido, el presente artículo busca realizar un análisis técnico de la referida norma, a fin de ahondar en los criterios establecidos por el OEFA para delimitar la reincidencia como agravante de las infracciones en materia ambiental, así como sus características, elementos y efectos.

## **II. LA REINCIDENCIA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO**

### **2.1. La reincidencia como institución jurídica del Derecho Penal**

La reincidencia como institución jurídica tiene su base en el Derecho Penal. En el caso peruano, se puede encontrar referencias al respecto en el Código Penal de 1924, que precisaba en su Artículo 111° que era “reincidente” quien, después de haber sufrido en todo o en parte una pena privativa de libertad, incurría, antes de pasar cinco años, en otro delito reprimido también con pena privativa de libertad. En estos casos, correspondía aplicársele una pena no menor que la máxima correspondiente al delito.

---

3 El Literal (i) del Artículo 34° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, prescribe que la reincidencia se considera como circunstancia agravante especial en los procedimientos administrativos sancionadores del OEFA, según sea el caso. Asimismo, el Numeral 3.2 del Artículo 3° del Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del OEFA, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD, dispuso que el Presidente del Consejo Directivo del OEFA expedirá lineamientos que establezcan criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA. En dicho contexto, mediante Resolución N° 015-2013-OEFA/PCD publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de febrero de 2013, la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA dispuso la publicación de la propuesta de dichos lineamientos en su portal institucional, durante diez días hábiles, con la finalidad de recibir los comentarios, sugerencias y observaciones de la ciudadanía en general.

Durante mucho tiempo, la reincidencia fue considerada una medida apropiada para controlar las tendencias delictivas en nuestra sociedad. Este criterio respondía a una visión criminalista de larga data que propugnaba aplicar el denominado Derecho Penal de autor. Sin embargo, con el transcurso de los años, la reincidencia fue perdiendo vigencia y llegó, incluso, a ser proscrita del Código Penal vigente (1991), en tanto había sido considerada por su Comisión Revisora como una figura que violentaba el principio *non bis in idem* (nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo delito). Para la Comisión Revisora, la rigurosidad de las penas impuestas en nombre de la reincidencia no había tenido ningún efecto disuasivo.

No obstante, la reincidencia regresaría a nuestro ordenamiento jurídico como parte de las medidas de emergencia implementadas por el Gobierno peruano para el delito de terrorismo. Fue, finalmente, reincorporada para todos los tipos penales a través de una modificación al Código Penal realizada por el Congreso de la República<sup>4</sup>.

El reingreso de la reincidencia en nuestro ordenamiento jurídico no fue pacífico; por el contrario, tanto el Decreto Ley N° 25475<sup>5</sup>, promulgado por el Poder Ejecutivo como la Ley N° 28726<sup>6</sup>, emitida por el Congreso de la República, fueron objeto de procesos de inconstitucionalidad. Sin embargo, estos hechos brindaron la oportunidad para que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la constitucionalidad de la reincidencia y su relación con los principios *non bis in idem*, culpabilidad, proporcionalidad, entre otros.

---

4 Es pertinente señalar que, a pesar de todas las modificaciones realizadas desde que se incorporó la reincidencia en el Código Penal en el año 2006 mediante Ley N° 28726 hasta la última modificación realizada a dicho Artículo 46°-B mediante Ley N° 30076, esta aún mantiene la misma base descriptiva de su configuración: *“El que, después de haber cumplido en todo o en parte una pena, incurre en nuevo delito doloso en un lapso que no excede de cinco años tiene la condición de reincidente”*.

5 **Decreto Ley N° 25475 - Establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de mayo de 1992**

**“Artículo 9°.- Reincidencia**

*Los reincidentes serán reprimidos con pena privativa de libertad no menor de treinta años. Para efectos del presente Decreto Ley contra el terrorismo, se considera reincidente al delincuente que habiendo sufrido pena privativa de libertad, impuesta por sentencia nacional o extranjera, incurra en la comisión de un nuevo delito antes de transcurrir diez años de la condena precedente”*.

6 Ley N° 28726 - Ley que incorpora y modifica normas contenidas en los Artículos 46°, 48°, 55°, 440° y 444° del Código Penal, y el Artículo 135° del Código Procesal Penal.

De acuerdo a los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional, la reincidencia constituye una circunstancia específica en la que se halla a una persona a la que se le imputa la comisión de un delito y que abre espacio para la valoración de conductas anteriores, como mira para determinar la graduación de su pena. Por ello señala que “(...) la Reincidencia se ocupa de los problemas de las disposiciones legales que habilitan mayor poder punitivo en razón de que la persona, con anterioridad, ha sido condenada o sufrido pena por otro delito”<sup>7</sup>.

En cuanto a su relación con el principio *non bis in idem*, el Tribunal Constitucional concluye que en tanto el acto delictivo reincidente no era objeto de una doble imposición de pena, sino de una sola, se encontraba solamente agravada como consecuencia de un antecedente respecto al mismo tipo penal. En tal sentido, la mera valoración –a efectos de graduar la sanción– no constituye *non bis in idem*, pues la primera infracción no es sancionada dos veces ni tampoco la segunda que es castigada solo una vez<sup>8</sup>.

Sobre la vulneración al principio de culpabilidad, el Tribunal Constitucional señala que este principio no puede ser evaluado aisladamente, sino en conjunto con otras conductas que forman parte de los antecedentes del inculpado, a fin de que se pondere de modo proporcional el nivel de reprochable que merece su accionar, lo que permite determinar que la reincidencia como agravante genérica resulta constitucional<sup>9</sup>.

Respecto al agravio del principio de proporcionalidad, el Tribunal Constitucional detalla que la aplicación de la reincidencia debe coincidir con una afectación proporcional al hecho cometido, por lo que se debe determinar su importancia por el grado de nocividad social generado. En esa medida, la reincidencia resulta constitucionalmente legítima en tanto que su imposición no vulnera “la prohibición de exceso” que contiene dicho principio<sup>10</sup>.

---

7 ZAFARONI, Eugenio. *Derecho Penal: Parte General*. Buenos Aires: Ediar, 2002, p. 1057. Citado en el fundamento jurídico 44 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 9 de agosto de 2006, recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC.

8 Fundamento jurídico 24 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 19 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC.

9 Fundamento jurídico 39 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 19 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC.

10 Fundamentos jurídicos 46 y 47 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 19 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC.

Por lo tanto, resueltas las críticas en el ámbito constitucional, la noción de reincidencia habría de transitar del Derecho Penal hacia el ámbito administrativo sancionador, lo cual conlleva a una reevaluación de los alcances de esta figura, de su naturaleza jurídica, de las características de la infracción reincidente, de los alcances de la sanción que se imponga una vez identificada la reincidencia, del mecanismo más idóneo para administrar la información sobre los reincidentes o del valor que se le otorgue dentro del cálculo de la multa.

## 2.2. La reincidencia en el Derecho Administrativo Sancionador

La doctrina es unánime en considerar como válida la aplicación de los principios generales del Derecho Penal en el Derecho Administrativo Sancionador. En ese sentido, se pronuncian los maestros García de Enterría y Fernández, quienes, citando al Tribunal Constitucional Español, afirman que:

*“Los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado (...) hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales”*<sup>11</sup>. (Negrilla agregada).

Esto genera como consecuencia práctica que la mayor parte de los principios y garantías que se predicán del Derecho Penal, que son el fruto de una secular elaboración y desarrollo, se apliquen también, con matices, a las infracciones y sanciones administrativas<sup>12</sup>. Para ello, deben adecuarse en el marco de los límites y alcances de la potestad sancionadora, a fin de que sean plenamente compatibles con los objetivos que deben alcanzar.

En esa medida, los criterios procedentes del Derecho Penal como la regulación de las causas de justificación, las cláusulas de exclusión de la culpabilidad, las normas sobre concurso real e ideal de delitos, o las circunstancias atenuantes, figuras todas ellas del Derecho Penal, han resultado útiles para regular aspectos no previstos en la normativa administrativa.

De manera similar, la institución de la reincidencia también ha transitado desde su génesis criminalística hacia las disposiciones sobre control e imposición

---

11 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ. *Curso de Derecho Administrativo*. Lima: Palestra Editores, 2011, p. 1069.

12 GÓMEZ, Manuel e Íñigo SANZ. *Derecho Administrativo Sancionador: Parte General*. Segunda edición. Navarra: Editorial Aranzadi, 2010, p. 110.

de sanciones en materia administrativa que se establecen, en nuestro ordenamiento jurídico, como uno de los criterios del principio de razonabilidad integrante y, a su vez, de los principios especiales de la potestad sancionadora de la Administración Pública. De esta manera, la reincidencia ha sido regulada a través del Literal c) del Artículo 230°.3 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG)<sup>13</sup>, detallado como un criterio para la graduación de las sanciones “la repetición o continuidad en la comisión de la infracción”.

La aplicación de la reincidencia se encuentra estrechamente ligada con otras disposiciones del Artículo 230° de la LPAG. Así, de acuerdo a lo señalado en el Numeral 230.7<sup>14</sup> del referido artículo, para apreciar la reincidencia es necesario que previamente se configure una infracción y que esta haya sido sancionada mediante una resolución que agote la vía administrativa.

En lo que respecta a los detalles sobre el plazo para la aplicación de la reincidencia, las entidades con potestad sancionadora deberán remitirse al Numeral 230.7 del Artículo 230° de la LPAG ya citado, que no establece ninguna restricción para el plazo en el cual puede apreciarse la misma, y deja abierta la posibilidad para que pueda ser delimitada vía reglamentaria. Ejemplos de la aplicación de esta disposición podrán observarse en la sección correspondiente a la aplicación de la reincidencia en los procedimientos administrativos sancionadores de algunos organismos resolutivos peruanos.

### III. LA REINCIDENCIA EN LAS INFRACCIONES AMBIENTALES

La intervención del Estado en materia de regulación del medio ambiente y aprovechamiento de recursos naturales se desarrolla, básicamente, en dos etapas: la primera radica en la gestión y certificación (etapa *ex ante*), en la que se realiza

13 Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

#### 14 Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)

7. *Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo. (...)*”.

la evaluación y aprobación de los instrumentos de gestión ambiental que contienen compromisos legales y voluntarios, y la segunda, denominada fiscalización (etapa *ex post*); la cual se realiza a fin de otorgar predictibilidad en sus decisiones y seguridad jurídica a los inversionistas.

Esta intervención administrativa encuentra su fundamento en el deber que tiene el Estado de proveer instrumentos para la defensa del ambiente natural y del ambiente humano, cuya garantía no está asegurada en principio por los simples mecanismos del mercado<sup>15</sup>. Ante ello, resulta indispensable contar con una estructura normativa que responda desde su perspectiva con los objetivos y retos que a nivel local y global plantea la protección del medio ambiente.

En ese sentido, siguiendo los lineamientos del Tribunal Constitucional sobre las obligaciones del Estado en materia ambiental, la aprobación de normas ambientales de naturaleza sancionadora constituye una manifestación de la obligación estatal de imponer deberes y obligaciones destinadas a conservar un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, que materializa su dimensión positiva<sup>16</sup>.

En el marco de dicha obligación estatal, se han emitido normas como la Ley del SINEFA, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador - Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y los Lineamientos para la calificación de reincidentes - Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, entre otras normas que se encuentran dirigidas a cautelar el cumplimiento de la legislación ambiental y ejercer la potestad sancionadora ante el agravio que sufra el medio ambiente como consecuencia del desarrollo de ciertas actividades económicas. Tal como señala Morón:

*“(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa”<sup>17</sup>.*

---

15 DROMI, Roberto. *Derecho Administrativo: Tomo II*. Lima: Gaceta Jurídica, 2005, p. 263.

16 Fundamento jurídico 14 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 14 de marzo de 2011, recaída en el Expediente N° 0004-2011-PI/TC.

17 MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 699.

Con los Lineamientos, el OEFA busca evitar que las medidas administrativas que disponga, lejos de ser arbitrarias, se caractericen por su previsibilidad y adecuación a los hechos cometidos, lo cual implicará alcanzar el equilibrio entre la protección de los intereses públicos y la garantía de los derechos de los administrados.

### 3.1. Definición y alcances de la reincidencia en las infracciones ambientales

Conforme a los Lineamientos, 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.

En relación a esta definición, se analizará la naturaleza de la reincidencia como agravante de la sanción y su alcance.

#### a) La reincidencia como factor agravante de las infracciones ambientales

El principio de proporcionalidad, en tanto principio general del derecho, se ha constituido como un valioso instrumento de control de la discrecionalidad de la Administración Pública, el cual supone proporción entre los medios utilizados y la finalidad perseguida. En lo que al control de la potestad sancionadora se refiere, implica una necesaria correlación entre la infracción cometida y la sanción a aplicar. Por lo que la Administración debe tener presente las particulares circunstancias de cada caso. Alejandro Nieto, respecto del principio de proporcionalidad, señala:

*“(...) el principio opera en dos planos: en el normativo, de tal manera que las disposiciones generales han de cuidarse de que las sanciones que asignen a las infracciones sean proporcionales a éstas; y en el de aplicación, de tal manera que las sanciones singulares que se impongan sean igualmente proporcionales a las infracciones concretas imputadas”<sup>18</sup>.*

Asimismo, el Tribunal Constitucional sobre el mencionado principio ha señalado:

*“La potestad sancionadora administrativa se orienta bajo los siguientes principios: legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, causalidad, proporcionalidad. El principio de proporcionalidad se encuentra contenido en el artículo 200º de la Constitución Política (último párrafo) y supone proporción entre los medios utilizados y la finalidad perseguida. Debe existir una correlación entre la infracción cometida y la sanción a aplicar. (...)”<sup>19</sup>.*

18 NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos S.A., 2005, p. 351.

19 Fundamento jurídico 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 14 de abril de 2007, recaída en el Expediente N° 1767-2007-AA/TC.

El principio de proporcionalidad es reiterado a lo largo de la LPAG. Al regular la potestad sancionadora administrativa, se precisa que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción. Asimismo, la norma establece el orden de prelación de los criterios que la autoridad debe observar a efectos de graduar la sanción. Esto se refiere a 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<sup>20</sup>.

Como se observa, se ha considerado normativamente como un criterio, a efectos de graduar la sanción, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción. Al respecto, es preciso mencionar que la doctrina ha señalado diversos fundamentos para considerar a la reincidencia como un criterio agravante para la graduación de sanciones, la más aceptada es aquella que se basa en el mayor reproche a quien ya conoce, a partir de su propia experiencia, el sentido de las prohibiciones jurídicas, así como las razones de prevención especial, para aquel sujeto que ha demostrado peligrosa predisposición para trasgredir el ordenamiento jurídico<sup>21</sup>.

Este criterio de graduación, encuentra su justificación en la LPAG, así como en lo dispuesto por nuestro Derecho Penal. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

**20 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:*

*(...)*

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:*

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
  - b) El perjuicio económico causado;*
  - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;*
  - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;*
  - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y*
  - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.*
- (...).”*

21 SÁNCHEZ-TERÁN, Juan Manuel. *Los criterios de graduación de las sanciones administrativas en el orden social*. Valladolid: Lex Nova, 2007, p. 324.

*“(...) la Reincidencia constituye una circunstancia específica en que se halla una persona a la que se le imputa la comisión de un delito y que abre espacio para la valoración de sus conductas anteriores, con miras a determinar la graduación de las penas. Por ello, se ha señalado que: (...) la reincidencia se ocupa de los problemas de las disposiciones legales que habilitan mayor poder punitivo en razón de que la persona, con anterioridad, haya sido condenada o sufrido pena por otro. Así, la reincidencia es una situación fáctica consistente en la comisión de un delito en un momento en el cual el actor ha experimentado, previamente, una sanción por la comisión de uno anterior”<sup>22</sup>.*

De ese modo, puede verificarse que la reincidencia, calificada como un criterio agravante para graduar la sanción por la Ley del Procedimiento Administrativo General, ha sido igualmente recogida en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>23</sup> y en los Lineamientos materia del presente análisis. Ello con el fin de agravar la sanción para el infractor que persiste en la vulneración de las normas ambientales.

#### **b) Alcance de la reincidencia en las infracciones ambientales**

Los Lineamientos exigen que para la aplicación de la reincidencia como agravante, el supuesto de hecho del tipo infractor de la nueva infracción coincida con el supuesto de la infracción anterior. Se entiende, por supuesto de hecho a la hipótesis de conducta, que de producirse provocará la consecuencia. Así, en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, se requiere que el hecho sancionado corresponda con la conducta descrita en el tipo de una norma sancionadora.

La Doctrina Penal clasifica la reincidencia en dos tipos:

- i) Reincidencia genérica: En el supuesto de que el delincuente, luego de haber cumplido la condena en todo o en parte, vuelva a recaer en la comisión de un nuevo delito diferente al cometido en la primera ocasión, es decir, que los delitos que se cometan con posterioridad no son de la misma especie que el primer delito. Así, la reiteración radica en la repetición de una variedad o diversificación de hechos o delitos.

---

<sup>22</sup> Fundamento jurídico 17 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 19 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC.

<sup>23</sup> El Literal (i) del Artículo 34° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

- ii) Reincidencia específica: Está referida a la comisión del mismo delito, es decir, el nuevo delito cometido posteriormente es idéntico al primero. Algunos autores agregan que puede ser un delito análogo o uno de igual o semejante naturaleza.

En cuanto a la aplicación de la reincidencia específica en el ámbito penal, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“Si se consideran los alcances del texto de la norma, se comprende que la reincidencia consiste en una calificación de la conducta delictiva, adicional a la calificación ya prevista por el tipo penal. Esto quiere decir que ante la presunta realización de un delito, el juzgador evalúa, en un primer momento, si la conducta puede subsumirse en los elementos que conforman el tipo penal; si se produce dicha subsunción, la conducta es calificada con el nomen iuris que corresponde al delito (primera calificación). En un segundo momento, el juzgador evalúa nuevamente la conducta para establecer si califica o no como reincidencia, en función a la existencia de antecedentes del imputado por cometer anteriormente el mismo delito (segunda calificación). Una vez que se constata la comisión del delito y su carácter reincidente, se produce la atribución de la sanciones: una sanción por la comisión per se del delito y la agravación de dicha sanción como consecuencia de haberse identificado el carácter reincidente de la persona”<sup>24</sup>.*

---

24 Fundamento jurídico 18 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 19 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC.

Asimismo, en el fundamento jurídico 47 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional (Pleno Jurisdiccional) del 9 de agosto de 2006, recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC, se señala: *“Este Tribunal suscribe la primera propuesta, recurriendo a la aplicación de un método interpretativo sistemático por ubicación: el dispositivo analizado no se halla inserto dentro de un régimen general aplicable a toda clase de delitos, como es el caso de los dispositivos contenidos en el Título Preliminar del Código Penal, sino en una norma que tiene una específica materia de tratamiento, un Decreto Ley que versa sobre el delito de terrorismo. En tal sentido, se entenderá que la reincidencia se ha producido cuando existe identificación entre las tipologías penales del primer y segundo delito cometido. Por lo tanto, y considerando los alcances del artículo 9 del Decreto Ley 25475, la figura de la reincidencia consiste en la nueva comisión del delito de terrorismo, producida dentro de los diez primeros años de cumplimiento de la pena privativa de libertad impuesta por la anterior comisión de este mismo delito.”*

Por su parte, la LPAG únicamente contempla como un criterio para la graduación de sanciones: “*La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción*”, de lo cual se infiere que se trata de la comisión de la misma infracción, o una de la misma naturaleza<sup>25</sup>. En esa línea, el OEFA ha considerado en sus Lineamientos, la aplicación como agravante de la reincidencia específica, es decir, cuando la nueva infracción cometida es idéntica o similar a aquella por la cual el sujeto fue sancionado anteriormente.

Es preciso señalar que la reincidencia como criterio agravante de la sanción no vulnera el principio del *non bis in idem*, lo cual constituye una garantía en favor del administrado que por un mismo hecho no podrá ser sancionado dos veces (dimensión material), ni podrá ser objeto de dos procesos distintos (dimensión procesal)<sup>26</sup>.

De ese modo, conforme a lo señalado anteriormente, la sentencia del Tribunal Constitucional N° 0014-2006-PI/TC sostiene que la reincidencia prevé la posibilidad de agravar la pena por la comisión de un delito en caso de que existan antecedentes de su anterior consumación, si es que el primer delito cometido no recibe una pena adicional ni una agravación sino que simplemente se toma en consideración para efectos de graduar la pena que se atribuirá a un acto delictivo distinto.

Por su parte, el acto reincidente no es tampoco objeto de una doble imposición de sanción, sino de una sola, aquella prevista por el dispositivo que consagra su tipo infractor, aunque agravada como consecuencia de la existencia de antecedentes respecto al mismo tipo. Con este razonamiento, el colegiado sostiene que no existe una duplicidad de pena sino, por el contrario, el segundo delito, además de valorar el tipo cometido, lo agrava en virtud del antecedente de haber cometido uno anterior.

### **3.2 Elementos de la reincidencia en las infracciones ambientales**

#### **a) Resolución consentida o que agota la vía administrativa**

La necesidad de que la resolución sancionadora previa haya adquirido firmeza, en los términos que se establece en los Lineamientos, está referida al sentido de

---

25 Así, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la Sentencia 13/2006 del 9 de enero de 2006 señala “*Es bien sabido que el tipo, tanto en Derecho Penal como en Derecho Administrativo Sancionador, es la descripción abstracta de la conducta –acción u omisión– que la norma castiga*”.

26 MORÓN, Juan Carlos. Óp. Cit., p. 728.

firmeza administrativa. Así, es requisito formal que la sanción anteriormente impuesta haya de serlo en virtud de una resolución firme en vía administrativa.

El Numeral 216.1 del Artículo 216° de la LPAG señala que la interposición de cualquier recurso, no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo disposición legal expresa en contrario o de ser el caso, la suspensión de oficio o a petición de parte otorgada de acuerdo con el Numeral 216.2 del Artículo 216° de la Ley antes mencionada<sup>27</sup>.

En el caso del procedimiento sancionador, existen disposiciones especiales. Por ejemplo, el Numeral 237.2 del Artículo 237° de la LPAG<sup>28</sup> señala que la resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. Respecto a este punto, Morón señala que el sentido de la norma es que las resoluciones sancionadoras que no pongan fin a la vía administrativa, no serán ejecutivas en tanto no haya recaído la resolución del recurso que, en su caso, se habrá interpuesto contra estas, o haya transcurrido el plazo para su interposición sin que esta se haya producido<sup>29</sup>. En esa medida, tenemos que los supuestos que agotan la vía administrativa se encuentran en el Numeral 218.2 del Artículo 218° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>30</sup>.

**27 Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

**“Artículo 216°.- Suspensión de la ejecución**

*216.1. La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.*

*216.2. No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso podrá suspender de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:*

*a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.*

*b) Que se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente.*

*(...)”.*

**28 Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

**“Artículo 237°.- Resolución**

*(...)*

*237.2. La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. La administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva.”*

29 MORÓN, Juan Carlos. Óp. Cit., p. 752.

**30 Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

**“Artículo 218°.- Agotamiento de la vía administrativa**

*(...)*

De acuerdo con lo antes mencionado, ha de entenderse que la resolución sancionadora adquiere firmeza en vía administrativa con la notificación de la resolución del recurso de reconsideración o apelación, y en caso de que no se interpongan recursos, la firmeza se adquiere una vez transcurridos los plazos para interponer los recursos administrativos<sup>31</sup>.

## b) Plazo

Por razones de seguridad jurídica, el OEFA determinó cuatro años de plazo en los cuales un infractor puede ser calificado como reincidente, tomando como criterio el plazo de prescripción<sup>32</sup> de la potestad sancionadora de la administración pública.

---

218.2. *Son actos que agotan la vía administrativa:*

- a) *El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o*
- b) *El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o*
- c) *El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el Artículo 210 de la presente Ley; o*
- d) *El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los Artículos 202 y 203 de esta Ley; o*
- e) *Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales”.*

31 GÓMEZ, Manuel e Íñigo SANZ señalan que “*En el caso del acto consentido y firme, ha sido la voluntad del particular (precisamente <no actuando>) la que ha determinado que la sanción impuesta agote la vía administrativa, al no habilitar al superior jerárquico para eventual modificación de la sanción en vía de recurso de alzada*”. Véase: GÓMEZ y SANZ. Óp. Cit., p. 896.

32 **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**“Artículo 233°.- Prescripción**

233.1. *La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.*

(...)”.

Tal como se ha señalado, la LPAG no establece ninguna restricción para el plazo en el cual puede apreciarse la reincidencia. En tal sentido, este puede ser delimitado reglamentariamente<sup>33</sup>, por lo que se encuentra ante un ámbito de decisión discrecional de la Administración<sup>34</sup>.

Como se mencionó anteriormente, al ejercer las facultades discrecionales, la Administración Pública no puede decidir y actuar arbitrariamente sino que debe apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa aplicando el principio de proporcionalidad; de ese modo, el OEFA –al establecer el plazo para apreciar la reincidencia– fundamentó su decisión en los bienes jurídicos que tutela, que se encuentran relacionados al medio ambiente<sup>35</sup>.

Es preciso indicar que la función de la potestad sancionadora ambiental tiene su justificación en la necesidad de cuidar, custodiar, preservar el ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo humano<sup>36</sup>. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado

- 
- 33 **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:*  
(...)  
4. *Tipicidad.- (...) Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.*  
(...)”.
- 34 SANTAMARÍA y PAREJO sostienen que “*Estaremos frente a una potestad discrecional, si el legislador ha regulado la actividad administrativa mediante normas en las que su supuesto de hecho se encuentra indeterminado, indefinido, insuficiente, etc., parcialmente, cuando el Derecho no establezca los parámetros suficientes de su actuación, sino que ella misma debe establecerlos.*” Véase: SANTAMARÍA, Juan A. y Luciano PAREJO. *Derecho Administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo*. Madrid: Ramón Areces, 1989, p. 129.
- 35 De esa manera, el OEFA lo recoge en la Matriz que sistematiza y absuelve los comentarios, observaciones y sugerencias recibidas por la entidad durante el periodo de prepublicación: <<http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2013/03/Lineamientos-criterios-calificar-reincidentes.pdf>> (Consultado el 12 de noviembre de 2013)
- 36 De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, toda persona tiene el derecho fundamental a “*gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida*”.

por: i) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, y, ii) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado; lo cual entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute<sup>37</sup>.

De ese modo, si se considera que el infractor ha repetido su conducta de vulneración de las normas ambientales, es necesario que dicha actuación sea debidamente ponderada al momento de imponer la nueva sanción; por lo que resulta razonable que el plazo para apreciar la reincidencia coincida con el de la prescripción de la potestad sancionadora, a fin de evitar que el transcurso del tiempo consolide una indiferencia respecto de la conducta previa del infractor ambiental<sup>38</sup>.

El plazo de cuatro años debe contarse a partir de la notificación de la primera sanción. Cabe resaltar que, en aplicación del principio de presunción de inocencia, la notificación de la sanción corresponde a la de la resolución directoral que impone la sanción y no a la Resolución Subdirectorial de inicio del procedimiento administrativo sancionador<sup>39</sup>.

Igualmente, corresponde indicar que la resolución sancionadora propiamente dicha, es la que dicta la primera instancia, es decir, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA. Las resoluciones que se dictan en los recursos de reconsideración o apelación no tienen la naturaleza de resoluciones sancionatorias, puesto que en ellas no se impone una sanción sino que tienen la naturaleza de actos de revisión en vía administrativa.

37 Fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC.

38 En esa línea, Peña Chacón sostiene que *“El derecho ambiental, como parte de los derechos humanos de la tercera generación, posee un carácter transversal. Esto implica que sus valores, principios y normas, contenidos tanto en instrumentos internacionales como en la legislación interna de los distintos Estados, llegan a nutrir e impregnar el entero ordenamiento jurídico de cada uno de ellos.*

*Estas peculiaridades distintivas tienen especial importancia en el tema prescriptivo, ya que los efectos de la contaminación suelen exteriorizarse muy lentamente, terminando por favorecer a quien o quienes cometen un daño ambiental, ello debido a que paso del tiempo les permitiría insolventarse, ausentarse, o bien desaparecer física o jurídicamente.*

*De ahí la importancia de reinterpretar el instituto de la prescripción a la luz de los principios propios del incipiente derecho ambiental, con el fin de evitar a toda costa que el transcurso del tiempo se convierta en un aliado del degradador ambiental y con ello, se llegue a consolidar jurídicamente una denegatoria de justicia, situación a todas luces irracional, desproporcionada, y por tanto inconstitucional.” Véase: PEÑA, Mario, “Daño Ambiental y Prescripción”. <[http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/19/06\\_mario\\_penia\\_chacon.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/19/06_mario_penia_chacon.html)> (Consultado el 12 de noviembre de 2013)*

39 Para el cómputo de dicho plazo es indiferente que la sanción se haya cumplido o no.

### 3.3. Efectos de la reincidencia en las infracciones ambientales

#### a) Agravar la sanción

El verificar los requisitos para que se configure la reincidencia en el ejercicio de la potestad sancionadora tendrá como consecuencia el agravamiento de la sanción, conforme se señaló anteriormente.

Es así que la tabla 3 del Anexo 2 de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, que aprueba 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*”<sup>40</sup>, contempla como uno de los criterios para graduar la sanción la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción.

#### b) Incorporación al Registro de Infractores Ambientales (RINA)

La calificación del antecedente previo como reincidencia derivará en la incorporación del infractor reincidente en el RINA<sup>41</sup>, registro que tiene por objeto la promoción de la transparencia y difusión de la información relacionada a las sanciones impuestas por el OEFA, aspectos que se desarrollan en extenso en la sección correspondiente de la presente publicación.

## IV. APLICACIÓN DE LA REINCIDENCIA POR PARTE DE ALGUNOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS ADMINISTRATIVOS

El siguiente cuadro busca mostrar las principales características de los criterios establecidos por siete instituciones del Estado que cuentan con potestad administrativa sancionadora, incluido el OEFA, de acuerdo a los procedimientos administrativos sancionadores aprobados por dichos organismos públicos.

40 Publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2013 (separata especial).

41 **Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución N° 016-2012-OEFA/CD**

“**Artículo 6°.- Contenido del RINA**

6.1. *El RINA deberá contener, como mínimo, la siguiente información:*

- a) *Nombre, razón o denominación social del infractor ambiental reincidente.*
- b) *Número de Documento de Identidad o número de RUC del infractor ambiental reincidente y nombre de su representante legal del período en que ocurrieron los hechos.*
- c) *Sector Económico al que pertenece.*
- d) *Número y fecha de la resolución que impuso o confirmó la sanción y la calificación de reincidente del infractor ambiental por cada conducta infractora, así como la indicación del respectivo expediente administrativo.*

(...).”

**Cuadro N° 1**  
**Cuadro comparativo de la aplicación de la reincidencia por parte de algunos**  
**órganos resolutivos administrativos**

Reincidencia	Naturaleza del hecho	Plazo	Sanción previa
OSINERGMIN (2009) <sup>42</sup>	Vuelve a cometer la misma infracción.	Dentro de los dos años siguientes.	Resolución firme o consentida.
OSITRAN <sup>43</sup>	Cuando repita los mismos actos que dieron lugar a la infracción anterior.	Sea igual o menor a dos años.	Resolución sancionadora firme o que haya causado estado.
OSIPTTEL <sup>44</sup>	Infracción reiterada.	Plazo de dos años desde la fecha en que se notificó a la Empresa Operadora la carta de inicio del procedimiento administrativo sancionador.	Resolución anterior que, en vía administrativa, hubiere quedado firme o haya causado estado.
SUNASS <sup>45</sup>	Comisión de una misma infracción.	En el transcurso de dos años.	---

42 Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 233-2009-OS-CD - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de diciembre de 2009.

43 Artículo 60° de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2003-CD-OSITRAN - Reglamento de Infracciones y Sanciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de diciembre de 2003.

44 Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD-OSIPTTEL - Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de julio de 2013.

45 Literal (vii) del Artículo 34° de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD - Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de enero de 2007.

INDECOPI <sup>46</sup>	La reincidencia o la reiteración en la comisión de un acto de competencia desleal.	---	Resolución firme <sup>47</sup> .
SBS <sup>48</sup>	Comisión de la misma infracción.	Dentro del plazo de tres (3) meses calendario de haber sido sancionada la infracción.	Resolución firme.
<b>OEFA</b>	Nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior.	Cuatro (4) años respecto de infracciones anteriores.	Resolución consentida o que agota la vía administrativa, salvo que su eficacia se encuentre suspendida por mandato judicial.

Fuente: Elaboración propia

Se puede verificar que las instituciones recogidas en el presente análisis coinciden en señalar la reincidencia específica como criterio agravante, es decir, la referida a la comisión de una infracción de la misma naturaleza. Asimismo, concuerdan con el requisito formal de que el antecedente se encuentre en una resolución firme en la vía administrativa.

Respecto del plazo, tal como lo señala el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG: *“Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones”*, se ha verificado que se han aprobado plazos desde tres meses hasta dos años. Con ello, el OEFA se ha distanciado de los demás organismos al establecer cuatro años para apreciar la reincidencia en las infracciones ambientales, lo cual, conforme se ha señalado precedentemente, encuentra su justificación en los bienes jurídicos que se le han encargado tutelar.

46 Literal h) del Artículo 53° del Decreto Legislativo N° 1044 - Ley de Represión de la Competencia Desleal, publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de junio de 2008 y vigente desde el 26 de julio de 2008.

47 La norma especial no lo señala, pero se aplicaría lo dispuesto en el Numeral 7 del Artículo 230° de la Ley N° 27444.

48 Artículo 8° de la Resolución SBS N° 5389-2013 - Reglamento de Infracciones y Sanciones en materia de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo aplicable a las Empresas que explotan Juegos de Casino y/o Máquinas Tragamonedas, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de setiembre de 2013.

## V. CONCLUSIONES

La reincidencia ha transitado, desde su génesis en el Derecho Penal, hacia el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador. En esa línea, se ha establecido estableciéndose como un factor agravante para la graduación de las sanciones, que se fundamenta en el mayor reproche a quien, conociendo las prohibiciones jurídicas, vuelve a cometer una infracción, así como en razones de prevención especial, pues el sujeto ha demostrado peligrosa predisposición para trasgredir el ordenamiento jurídico.

Teniendo en cuenta que la potestad sancionadora ambiental tiene su justificación en la necesidad de preservar el ambiente, equilibrado y adecuado para el desarrollo humano, resultaba necesario que el OEFA cuente con lineamientos que permitan complementar las disposiciones que sobre reincidencia había establecido la Ley de Procedimiento Administrativo General, ello a fin de contar con los presupuestos necesarios para la correcta aplicación del referido criterio de agravación de sanciones.

El OEFA, de forma similar que otros organismos resolutivos, ha considerado en sus criterios sancionadores, la aplicación como agravante de la reincidencia específica, es decir, cuando la nueva infracción cometida es idéntica o similar a aquella por la cual el sujeto fue sancionado anteriormente. Además, se requiere que la sanción anteriormente impuesta lo sea en virtud de una resolución firme en vía administrativa.

En aplicación del principio de proporcionalidad, el OEFA, al establecer el plazo para apreciar la reincidencia en las infracciones ambientales, tomó en consideración la importancia de los bienes jurídicos que tutela, por lo que consideró el plazo similar al de la prescripción de la potestad sancionadora, es decir, cuatro años.

La aplicación de la reincidencia pretende enviar un mensaje a los administrados, este es, que la repetición de una infracción no solamente será tomada como una falta más dentro de su récord de incumplimiento ambiental, sino que, además, constituye una causa para justificar una multa más grave y su posterior incorporación en el RINA; situación jurídica que se espera desincentive la comisión de nuevas infracciones ambientales.

## BIBLIOGRAFÍA:

DROMI, Roberto  
2005 *Derecho Administrativo*. Segundo tomo. Lima: Gaceta Jurídica.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ  
2011 *Curso de Derecho Administrativo*. Lima: Palestra Editores.

GÓMEZ, Manuel e Iñigo SANZ

2010 *Derecho Administrativo Sancionador - Parte General*. Segunda edición. Madrid: Editorial Aranzadi.

MORÓN, Juan Carlos

2011 *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica.

NIETO, Alejandro

2005 *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos S.A.

PEÑA, Mario

2009 “Daño Ambiental y Prescripción”. *Revista electrónica de Derecho Ambiental*. Sevilla, número 19. Consulta: 12 de noviembre de 2013. <[http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/19/06\\_mario\\_penia\\_chacon.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/19/06_mario_penia_chacon.html)>

SÁNCHEZ-TERÁN, Juan Manuel

2006 *Los criterios de graduación de las sanciones administrativas en el orden social*. Valladolid: Lex Nova, p. 324.

SANTAMARÍA, Juan A. y Luciano PAREJO

1989 *Derecho Administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo*. Madrid: Ramón Aceres.

ZAFARONI, Eugenio

2002 *Derecho Penal: Parte General*. Buenos Aires: Ediar.