



EXPEDIENTE N° : 104-2012-DFSAI/PAS/MI
ADMINISTRADO : IMPALA TERMINALS PERÚ S.A.C¹
UNIDAD MINERA : DÉPOSITO DE CONCENTRADOS MILLER
UBICACIÓN : PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : INCUMPLIMIENTO DE INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL
REPORTES DE MONITOREO

SUMILLA:

I. Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Impala Terminals Perú S.A.C. por:

(i) **El incumplimiento del compromiso ambiental establecido en su Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui, toda vez que se encontró pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.**

(ii) **No haber presentado los reportes de monitoreo de calidad de aire correspondientes a los meses de setiembre y diciembre del 2009 y marzo y junio del 2010**

II. Asimismo, se ordena como medida correctiva a Impala Terminals Perú S.A.C. que, lo siguiente:

(i) **En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación de la presente resolución, cumpla con retirar, de ser el caso, las rumas de concentrados apoyados en las paredes de los cercos perimetrales y/o modificar la estructura de las paredes perimetrales de tal forma que permitan que el concentrado pueda estar apoyado a ellas; y,**

(ii) **En un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo detallado en el numeral anterior, cumpla remitir al Organismo de Evaluación y Fiscalización los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.**

Lima, 28 de agosto del 2014.

I. ANTECEDENTES

1. Del 20 al 22 de setiembre del 2010, la empresa supervisora Tecnología XXI S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular referida al cumplimiento de normas de conservación del medio ambiente y de compromisos

¹

Impala Terminals Perú S.A.C. es la actual denominación social de la sociedad que fuera constituida con la denominación Cormin Callao S.A.C., posteriormente el 9 de marzo del 2011 cambió de denominación social a Impala Perú S.A.C.; y, finalmente a la denominación social actual. Folios 343 y 521 del Expediente.



ambientales adquiridos a través de los instrumentos de gestión ambiental al año 2010 en las instalaciones del Depósito de Concentrados Miller² (en adelante, la Supervisión Regular 2010) de titularidad de Impala Terminals Perú S.A.C. (en adelante, Impala).

2. Mediante Carta N° REF/TEC-XXI 152-2010/RFP del 26 de octubre del 2010³, la Supervisora remitió a la Dirección de Supervisión Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 08-2010-MA-TEC correspondiente a la Supervisión Ambiental del Depósito de Concentrados Miller (en adelante, Informe de Supervisión)⁴.
3. Por Memorándum N° 1269-2011/OEFA/DS del 26 de julio del 2011⁵ la Dirección de Supervisión del OEFA remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 331-2011/OEFA/DS⁶, que contiene los resultados de la Supervisión Regular 2010.
4. Mediante Memorándum N° 1377-2011.OEFA/DS⁷ del 9 de agosto del 2011 la Dirección de Supervisión del OEFA remitió el Informe N° 1377-2011/OEFA/DS y el Informe de Supervisión regularizados.
5. Por Carta N° 231-2012-OEFA/DFSAI/SDI/MI del 30 de mayo del 2012⁸ y Resolución Subdirectoral N° 1229-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre del 2013⁹ la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició y varió, respectivamente, el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a Impala a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	De acuerdo a la Observación N° 3 del Informe de Supervisión - 2010 se advirtió que se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 ó 3.2 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 ó 50 UIT



² Ubicado en la Calle Juan Miller N° 176, Urbanización Guardia Chalaca, distrito y provincia del Callao.

³ Folio 2 del Expediente.

⁴ Folios 3 al 305 del Expediente.

⁵ Folio 307 del Expediente.

⁶ Folios 308 al 314 del Expediente.

⁷ Folio 306 del Expediente.

⁸ Notificada el 30 de mayo de 2012. (Folios 318 al 319 del Expediente).

⁹ Notificada el 19 de diciembre de 2012. (Folio 435 al 439 del Expediente).



2	No presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas.	Numeral 1.1 del punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	6 UIT
---	---	---	--	-------

6. El 6 de junio del 2012¹⁰ y 14 de enero del 2014¹¹, Impala presentó sus descargos contra las imputaciones que originaron el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, alegando lo siguiente:

Respecto a los principios de legalidad, razonabilidad, licitud, continuación de infracciones, debido procedimiento y tipicidad

- (i) Se han vulnerado los principios de legalidad, razonabilidad, licitud y debido procedimiento, en la imputación referente a que las paredes perimetrales estaban siendo empleadas como muros de contención, debido a que:
- Los medios probatorios existentes en el presente procedimiento administrativo sancionador (compromiso ambiental señalado en el Plan de manejo ambiental y Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión) no han sido correctamente valorados ni acreditan el hecho imputado.
 - La imputación efectuada se sustentó en una observación de gabinete que no le fue notificada, por lo que no pudo ejercer de forma adecuada su derecho de defensa. Recién tomó conocimiento de la supuesta infracción durante la Supervisión 2011.
 - El OEFA se encuentra tramitando tres (3) procedimientos administrativos sancionadores por la misma imputación, pese a que dicha conducta constituiría una infracción continuada, verificada en los años 2009, 2010 y 2011, por lo que el OEFA no puede imponer una nueva sanción, mientras se encuentre en trámite el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que impuso la última sanción.
- (ii) El numeral 1.1 del punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, no tipifica como infracción sancionable la presentación inoportuna o fuera de plazo de los reportes de monitoreo de calidad de aire, lo cual vulnera el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.



Respecto a las pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico

¹⁰ Folios del 320 al 434 del Expediente.

¹¹ Folios del 440 al 509 del Expediente.



- (i) Dicha observación fue subsanada el 8 de junio del 2011, a través de la Carta N° CC-GG-218-11¹².
- (ii) Para que se configure el incumplimiento de la presente imputación, conforme al Plan de Manejo Ambiental establecido en el EIA del Depósito de Concentrados Miller, se requiere que concurren dos requisitos: a) que la pared perimetral haya sido utilizada como muro de contención del concentrado del mineral; y, b) que dicha pared no sea de concreto armado, lo suficientemente reforzada para que resista la presión del mineral.
- (iii) La única prueba aportada por la autoridad es la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión; sin embargo, dicha prueba no acredita que la pared perimetral cumple con los requisitos señalados en el Plan de Manejo Ambiental anteriormente detallados. Además, sólo una pequeña porción de las rumas de concentrados estaban apoyadas en la base del muro perimétrico.
- (iv) El OEFA no ha ordenado a Impala el cese de la conducta infractora.
- (v) El término "contención" hace referencia a la acción de sujetar el movimiento de un cuerpo; en tal sentido, señala que las paredes perimetrales no pueden ser consideradas como de contención, toda vez que las pilas de concentrados no presentan movimiento, ni están expuestas a otras fuerzas susceptibles de generarlas.
- (vi) Ha implementado el Procedimiento SG-I-07-26 de Arrumaje, a fin de mantener los más altos estándares de seguridad ambiental.

Respecto a no presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna

- (i) La norma que sustenta la presente imputación, esto es, la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, no guarda relación con la presunta conducta infractora. Por lo que al no tener certeza del incumplimiento que se le imputa, no ha podido ejercer su derecho de defensa.
- (ii) El incumplimiento de no presentar los reportes de monitoreo en el plazo establecido, debe ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.1 del Rubro I del Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD y el numeral 5 del artículo 230° de la LPAG.
- (iii) Realiza monitoreos de calidad de aire cada tres (3) días como se establece en su EIA del Depósito de Concentrados Miller y, como parte de su Política de Responsabilidad Social, viene presentando los informes de monitoreo con una frecuencia mensual, trimestral y anual a las autoridades sectoriales, desde el año 2002.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

¹² Cabe indicar que si bien Impala en su escrito presentado el 6 de junio del 2012 señaló que subsanó la observación mediante la Carta N° CC-GG-235-11, mediante escrito del 23 de junio del 2014, indicó que incurrió en un error material en el número de la mencionada carta, siendo la correcta, la Carta N° CC-GG-218-11.



7. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:
- (i) Primera cuestión procesal: Si en el presente procedimiento se ha infringido los principios de legalidad, razonabilidad, licitud, debidos procedimiento y tipicidad.
 - (ii) Segunda cuestión procesal: Si la conducta imputada referente al incumplimiento del compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental -haber dispuesto pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico- constituye una infracción de ejecución continuada.
 - (iii) Primera cuestión en discusión: Si Impala incumplió el compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental, al haber dispuesto pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.
 - (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Impala cumplió con remitir oportunamente los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de setiembre y diciembre del año 2009 y, marzo y junio del año 2010.
 - (v) De ser el caso, determinar la medida correctiva que corresponde imponer a Impala.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.2 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

8. El artículo 165° de la LPAG¹³ establece que los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora; asimismo, el artículo 16° del RPAS, señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁴.



14

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".

En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

"(...), la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos". (GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, la doctrina resalta lo siguiente:



9. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
10. Adicionalmente, es pertinente indicar que el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección por parte de la autoridad competente, constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la administración adoptar las medidas requeridas por las circunstancias particulares en cada caso en concreto, conforme a las normas legales aplicables¹⁵.
11. De lo expuesto se concluye que, el Acta de Supervisión Especial y el Informe de Supervisión, correspondiente a la supervisión ambiental realizada del 20 al 22 de setiembre del 2010 en instalaciones del Depósito de Concentrados Miller, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ella; sin perjuicio de que el administrado pueda presentar medios probatorios que la contradigan.

III.3 Normas procesales aplicables

12. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio de 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

El artículo 19° de la Ley N° 30230¹⁶ establece que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...) (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14])." (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480).

¹⁵ SOSA, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.

¹⁶ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país
"Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental".



- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso su tramitación conforme al RPAS, aplicándose el total de la multa calculada.

14. En concordancia a lo señalado, en el artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230" (en adelante, las Normas Reglamentarias), aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



15. Asimismo, de acuerdo al artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el artículo 199° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en los artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y en los artículo 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
16. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, esto es, la disposición adecuada de residuos sólidos y materiales metálicos, la adopción de medidas de previsión y control sobre la disposición de desmontes y el cumplimiento a los compromisos del estudio de impacto ambiental, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230. En consecuencia, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:



- (i) Una resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una resolución que sancione y aplique multas coercitivas.
17. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo al numeral 2.2 del artículo 2° de las Normas Reglamentarias, en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado hubiese revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente no resultara 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 respectivo.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1. **Análisis de la primera cuestión procesal:** Si en el presente procedimiento se ha infringido los principios de legalidad, razonabilidad, licitud, debido procedimiento y tipicidad.

a) Vulneración a los principios de legalidad y razonabilidad

18. Impala alega que los medios probatorios existentes en el presente procedimiento administrativo sancionador (compromiso ambiental señalado en el Plan de manejo ambiental y Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión) no han sido correctamente valorados ni acreditan el hecho imputado referido a que las paredes perimetrales estaban siendo empleadas como muros de contención; lo cual vulneraría los principios de legalidad y razonabilidad.
19. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
20. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad establecido en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley LPAG¹⁷, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley. Esto con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si fuera el caso, la respuesta punitiva por parte del Estado.
21. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Puede afirmarse, entonces que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora¹⁸.



¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

¹⁸ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.



22. Adicionalmente, se debe aclarar que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta dado que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG¹⁹.
23. En el presente caso, el hecho imputado está referido a un incumplimiento de un compromiso asumido a través de un estudio de impacto ambiental, supuesto de hecho que se encuentra regulado en el artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), norma cuya legalidad es otorgada por el literal l) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería²⁰.
24. En tal sentido, el presunto hecho de que los medios probatorios no prueben el hecho imputado o que los mismos no hayan sido valorados no constituyen una infracción al principio de legalidad; por lo que corresponderá evaluar estos argumentos al momento de resolver la conducta imputada.
25. De otro lado, de acuerdo al Principio de Razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG²¹, las decisiones de las autoridades administrativas que impliquen la calificación de infracciones y/o imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
26. El numeral 3 del artículo 230° de la LPAG²² regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando



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.-** Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. 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".

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.-

"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

(...)

l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.

(...)"

²¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".

²² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230.- de la potestad sancionadora administrativa"



que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; asimismo, este principio prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

27. En este orden de ideas, se advierte que el principio de razonabilidad está referido a la proporcionalidad de la imposición de sanciones una vez verificado el hecho imputado, lo cual aún no ha sido determinado en el presente procedimiento administrativo sancionador.
28. Por lo cual, el presunto hecho de que los medios probatorios no sustenten el hecho imputado o que los mismos no hayan sido valorados al momento del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera el principio de razonabilidad, en tanto no ha determinado la comisión del hecho imputado, lo cual será valorado en la presente resolución.
- b) Vulneración al principio de licitud
29. Impala señala que en el presente caso no se ha acreditado la comisión de la infracción, haber dispuesto pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico, por lo cual se estaría vulnerando el principio de licitud.
30. Al respecto, el principio de licitud²³, consagrado en el numeral 9 del artículo 230° de la LPAG, señala que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
31. Por su parte, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC²⁴, respecto al principio de presunción de licitud hace un breve análisis, conceptualizándolo como el derecho de presunción de inocencia, tal como se detalla a continuación:

“El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u



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”.

²³ 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:

(...)

9. **Presunción de licitud.**- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.

²⁴ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html> (Enlace consultado con fecha 12 de marzo del 2014).



omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia”.

32. Asimismo, en el artículo 3° del RPAS del OEFA señala lo siguiente:

“Artículo 3°.- De los principios

(...)

3.2 Cuando la Autoridad Decisoria tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto”.

33. Del mismo modo, la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD de fecha 17 de setiembre del 2013, por el cual se aprueban las “Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA”, se establece lo siguiente:

“SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho de tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero (...)”.

(El subrayado es agregado)

34. Por estas consideraciones, el principio de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa de ser el caso.
35. El inicio del presente procedimiento administrativo no ha determinado la responsabilidad administrativa del titular minero, sino ha atribuido presuntos hechos infractores, los cuales serán analizados en la presente resolución teniendo en cuenta todos los medios probatorios y finalmente se determinará si existe o no responsabilidad administrativa.



36. En vista de lo anterior, con el inicio y variación del presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el principio de licitud, en tanto no se ha determinado la responsabilidad administrativa.

c) Vulneración al principio de debido procedimiento

37. Impala alega que la conducta imputada (presencia de rumas de concentrados apoyadas en la pared del cerco perimétrico) se sustenta en una Supervisión de Gabinete, la cual no le habría sido notificada. Asimismo, indica que recién tomó conocimiento de la supuesta infracción durante la Supervisión 2011.
38. Al respecto, el principio de debido procedimiento regulado en los numerales 1.2 del artículo IV y 2 del artículo 230° de la LPAG²⁵, señala que los administrados

²⁵ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a



gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo que comprende el derecho a exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada.

39. En el presente caso, la conducta imputada (presencia de rumas de concentrados apoyadas en la pared del cerco perimétrico) se detectó durante la visita de supervisión ambiental realizada del 20 al 22 de setiembre del 2010 a las instalaciones del Depósito de Concentrados Miller (en campo), lo que se evidenció con la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión.
40. Asimismo, mediante la Carta N° 231-2012-OEFA/DFSAI/SDI/MI y la Resolución Subdirectoral N° 1229-2013-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio y varió el presente procedimiento administrativo sancionador, respectivamente, se remitió a Impala el Informe de Supervisión, precisando el hallazgo materia de imputación²⁶, otorgándole el plazo conforme a ley para que ejerza su derecho de defensa.
41. En ese sentido, Impala sí tuvo conocimiento de la imputación materia de análisis y se le otorgó el plazo correspondiente para que ejerza su derecho de defensa, con lo cual el presente procedimiento administrativo sancionador se lleva a cabo en estricto cumplimiento del debido procedimiento.

d) Vulneración al principio de tipicidad

42. Impala señala que el numeral 1.1 del punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, no tipifica como infracción sancionable la presentación inoportuna o fuera de plazo de los reportes de monitoreo de calidad de aire.
43. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
44. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que este principio sea utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
45. Al respecto, la doctrina señala que *“la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar”*²⁷.

ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. Debido procedimiento.- *Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso”.*

²⁶ Adicionalmente, conforme a lo establecido en el artículo 9° del RPAS, se establece que la resolución de imputación de cargos puede contener tanto las imputaciones contenidas en el Informe de Supervisión, como las que pudiera agregar la autoridad instructora.

²⁷ NIETO, Op. cit. p. 293.





46. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
47. Así, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos (como ocurre en el presente caso).
48. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia²⁸. Las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógica, técnica y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
49. En el presente caso, el numeral 1.1 del punto 1 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señala lo siguiente:

"1. OBLIGACIONES

1.1. Incumplimiento de obligaciones formales, entendiéndose como tales a las obligaciones de presentar reportes informativos, estadísticos y similares, establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 014-92-EM (en adelante TUO); Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N° 023-92-EM; Reglamento de Diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 03-94-EM; Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; Decreto Ley N° 25763 sobre Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM; Obligaciones de reportes de monitoreos referidas en las Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM, Resoluciones Directorales N°s. 036-97 EM/DGAA y 113-2000 EM/DGM, Resoluciones de la Dirección General de Minería y otras normas modificatorias y complementarias. Por cada obligación incumplida la multa es de 6 UIT. En los casos de Pequeño Productor Minero (PPM) la multa será de 2 UIT por cada obligación incumplida".

(El subrayado es agregado)

En ese sentido, encontrándose la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM como norma presuntamente infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

51. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como pretende el administrado.
52. En atención a lo expuesto, se concluye que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el principio de tipicidad.

²⁸

Sobre el principio de tipicidad el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N°0010-2002-AI/TC que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los llamados conceptos jurídicos indeterminados siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia. Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>



IV.2. Análisis de la segunda cuestión procesal: Si la presente imputación constituye una infracción de ejecución continuada.

53. Impala ha señalado en sus descargos que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA viene tramitando tres (3) procedimientos administrativos sancionadores por la misma imputación, esto es, el incumplimiento del compromiso ambiental previsto en el literal c) del numeral 1.2 del rubro 1 del EIA del Depósito de Concentrados Miller, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Periodo de Supervisión	Expediente	Imputación	Norma Sancionadora	Sanción
21 de octubre del 2009	179-2012-DFSAI/PAS	Se verificó que el muro perimetral del depósito de concentrados, el cual no es de concreto armado, estaba siendo usado como contención de las pilas de concentrados.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
Del 20 al 22 de setiembre del 2010	104-2012-DFSAI/PAS/MI	De acuerdo a la Observación N° 03 del Informe de Supervisión - 2010 se advirtió que se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.	Numeral 3.1 ó 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	En trámite
Del 21 al 23 de diciembre del 2011	923-2013-OEFA/DFSAI/PAS	Las paredes perimetrales en los patios N° 1 y N° 2 estarían siendo utilizados como muros de contención, incumpliendo su compromiso establecido en el EIA aprobado.	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	En trámite

54. Al respecto, cabe señalar que, el incumplimiento del compromiso ambiental se detectó en diferentes supervisiones efectuadas a las instalaciones de dicho Depósito (octubre 2009, setiembre 2010 y diciembre 2011).



55. En ese sentido, se advierte que las pilas de concentrados apoyadas en las paredes del cerco perimétrico encontradas durante la visita de supervisión ambiental en setiembre del 2010, eran distintas **en proporción y cantidad** a las pilas encontradas en octubre del 2009 y diciembre del 2011, **toda vez que las actividades de almacenamiento de concentrados que se realizan en dicho depósito son dinámicas**, debido a que generalmente mantienen los concentrados por periodos no mayores a 30 días²⁹; por tanto, las conductas observadas en las supervisiones efectuadas en octubre del 2009 y diciembre del 2011 constituyen **hechos distintos**.

²⁹ Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui
 “4.2.3 Almacenamiento temporal de concentrados
 Para el almacenamiento de concentrados ingresan, en promedio, 10 a 12 camiones por día.
 (...)
 Generalmente los concentrados no permanecen más de 30 días, ya que normalmente se presenta un embarque por mes”. Folio 510 del expediente.



56. En vista de lo expuesto, y en virtud del principio de continuación de infracciones previsto en el numeral 7 del artículo 230° de la LPAG³⁰, no se puede indicar que el incumplimiento del compromiso del EIA del Depósito de Concentrados Miller, detectado durante la visita de supervisión ambiental en setiembre del 2010, constituye una infracción continuada, toda vez que conforme a lo analizado en el considerando precedente, las rumas de concentrados encontradas en octubre del 2009 y diciembre del 2011 constituyen hechos distintos al observado en setiembre del 2010 (materia de análisis del presente procedimiento sancionador).
57. Además, mediante la Resolución Directoral N° 545-2013-OEFA/DFSAI del 29 de noviembre del 2013, Impala fue sancionada por incumplir el artículo 6° del RPAAMM, al haberse acreditado que *“el muro perimetral del depósito de concentrados, el cual no es de concreto armado, estaba siendo usado como contención de las pilas de concentrados”*; resolución que fue apelada por el titular minero y confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, mediante la Resolución de Fiscalización Ambiental N° 054-2014-OEFA/TFA del 27 de marzo del 2014, notificada el 11 de abril del 2014.
58. En tal sentido, no cabe la aplicación del principio de continuación de Infracciones establecido en el inciso a) numeral 7 del artículo 230° de la LPAG.

IV.3 Análisis de la primera cuestión en discusión: Presencia de rumas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico

IV.3.1. Obligatoriedad de los compromisos ambientales establecidos en el EIA

59. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país³¹.



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:

(...)

7. Continuas 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.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

- Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
- Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
- Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5°.

31

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

“Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementarios, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país”.



60. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente. Ejemplo de un instrumento preventivo es el EIA.
61. Los artículos 18° y 25° de la LGA³² establecen que los estudios de impacto ambiental en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.
62. De acuerdo con el artículo 2° del RPAAMM³³, el EIA es un estudio donde se evalúan y describen los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales del área de influencia de un proyecto de inversión con la finalidad de determinar las condiciones existentes del medio y prever los efectos y consecuencias de las actividades a ser ejecutadas, indicándose además las medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.
63. Para la aprobación de un EIA, la autoridad competente emite un acto administrativo que determina la viabilidad del proyecto o actividad a realizar, pudiendo ser una resolución aprobatoria o desaprobatoria. En caso de ser una resolución aprobatoria, esta se denomina Certificación Ambiental.
64. El artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA)³⁴, prevé que dentro del procedimiento de certificación ambiental se deben seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la de revisión del EIA. Ello significa que, luego de la presentación del estudio original por parte del titular minero, la autoridad



Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

(...)

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental – EIA, son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA."

³³ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

"Artículo 2°.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se define lo siguiente:

(...)

- **Estudio de Impacto Ambiental (EIA).**- Estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente".

³⁴ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 6.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control".



- competente realiza un análisis de su contenido y, si correspondiese, formula observaciones.
65. Según los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM³⁵ que establece las disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, y el artículo 12° de la Ley del SEIA³⁶, la autoridad competente se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del estudio ambiental que se apruebe.
 66. Los informes técnico-legales que sustentan la evaluación de los EIA integran el estudio ambiental finalmente aprobado por la resolución directoral emitida por parte de la autoridad competente, la que constituye la Certificación Ambiental.
 67. Así, una vez obtenida la certificación ambiental será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el estudio de impacto ambiental, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto, en concordancia con lo señalado en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del SEIA³⁷.
 68. El artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA)³⁸, dispone que las

35

Disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobadas por Decreto Supremo N° 053-99-EM

"Artículo 5°.- De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA, PEMA, Plan de Cierre o Abandono, así como su ampliación o modificación, y en la modificación del PAMA, la Dirección General de Asuntos Ambientales notificará por escrito al titular de la actividad para que en un plazo máximo de noventa (90) días pueda levantar las observaciones planteadas, después de los cuales la autoridad podrá declarar en abandono la solicitud de aprobación.

Artículo 6°.- Si, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la recepción del levantamiento de las observaciones, la DGAA no se pronuncia sobre dicho levantamiento, los estudio y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados".

Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 12°.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental

12.1 Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto. (...)"

37

Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental. (...)

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley". (El subrayado es nuestro)

38

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





obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA pueden encontrarse en las normas ambientales, **en los instrumentos de gestión ambiental** y en los mandatos o disposiciones emitidas por la autoridad competente.

69. En ese orden de ideas, el OEFA es la autoridad competente para la supervisión, fiscalización y sanción en caso de incumplimiento de los compromisos contenidos en los estudios ambientales aprobados, es decir, aquellos que cuenten con la respectiva certificación ambiental.
70. En este contexto, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM³⁹, el cual lo obliga a poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados.
71. En ese sentido, corresponde determinar si Impala infringió lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, en tanto no habría cumplido el compromiso ambiental derivado de su EIA referido a la utilización de paredes perimetrales como muros de separación y no de contención.

IV.3.2 Análisis del Hecho Imputado N° 1:

72. Mediante Resolución Directoral N° 193-2002-EM/DGAA de fecha 3 de julio del 2002, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui de la empresa Mitsui del Perú S.A., a través del cual se establece como un compromiso específico, lo siguiente⁴⁰:

Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui

“Plan de Manejo Ambiental

(...)

1. Acciones al interior del depósito

(...)

1.2 Aspectos Ambientales Operativos

(...)

(c) Manejo de Concentrados en Depósitos



“Artículo 11.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

a) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA”.

³⁹ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

“Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225o. de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permiten evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.
(...)”.

⁴⁰ Folio 148 del Expediente.

(...)

Utilizar las paredes perimetrales del depósito como muros de separación y no de contención a menos que estos sean de concreto armado, lo suficientemente reforzados para que resistan la presión del mineral, evitando presiones laterales que impidan el adecuado manipuleo del producto”.

(El subrayado es agregado)

73. De acuerdo con lo indicado en el citado Estudio de Impacto Ambiental, se advierte que el compromiso específico consiste en utilizar las paredes perimetrales del depósito como muros de separación y no como muros de contención.
74. Durante la visita de supervisión ambiental realizada del 20 al 22 de setiembre del 2010 a las instalaciones del Depósito de Concentrados Miller, se observó lo siguiente⁴¹:

INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL

N°	Incumplimiento	Sustento (foto, documentos, otros)
1	Se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.	Foto N° 6

75. Lo anteriormente descrito se acredita en la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión⁴², donde se observa ruma de concentrados apoyadas en la pared:



⁴¹ Folio 17 del Expediente.

⁴² Folio 44 del Expediente.



76. De la vista fotográfica se evidencia que Impala habría incumplido el EIA toda vez que utilizó la pared del cerco perimétrico como muro de contención para apoyar la ruma de concentrado, generando presión lateral.
77. Cabe indicar que, de acuerdo con el EIA del Depósito de Concentrados Miller, Impala se encontraba prohibida de utilizar las paredes del depósito como muros de contención, a menos que éstos fueran de concreto armado, y lo suficientemente reforzados para resistir la presión del mineral.
78. Impala en su escrito de descargos, señaló que dicha observación fue subsanada el 8 de junio del 2011, mediante la Carta N° CC-GG-218-11.
79. Sin embargo, de la revisión de la mencionada carta⁴³ se observa que Impala presentó el levantamiento de la observación N° 1⁴⁴ (ejecución del pintado de la línea referencial de la altura máxima de apilamiento) dejada durante la visita de supervisión ambiental realizada del 20 al 22 de setiembre del 2010, por lo que, la Carta N° CC-GG-218-11, a diferencia de lo señalado por el administrado, no subsanó la conducta imputada.
80. De otro lado, Impala alegó que no existe medio probatorio alguno que acredite que la pared perimetral no cumple con los requisitos señalados en el Plan de Manejo Ambiental.
81. Sobre el particular, cabe indicar que de lo observado en la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión se puede apreciar que las rumas de concentrado de mineral fueron apoyadas sobre paredes construidas de ladrillos, que cumplen la función de muro perimetral. Sin embargo, de la revisión del Plan de Manejo Ambiental de su EIA, se advierte que para que los muros puedan cumplir con la finalidad de soportar la presión de los concentrados estos deben estar construidos con concreto armado.
82. Los muros de concreto armado son muros reforzados cuya estabilidad estructural se garantiza por su refuerzo, compuestos por concreto (grava, arena, cemento, agua y agregados) y acero de refuerzo. Dependiendo del diseño pueden tener refuerzos horizontales y verticales⁴⁵.
83. Bajo dicho análisis, queda acreditado que Impala no cumplió con su Plan de Manejo Ambiental al utilizar las paredes perimetrales construidas con ladrillos como muros de contención. Por lo expuesto, al haberse acreditado que dicha



⁴³ Folio 346 del Expediente.

⁴⁴ *Observación N° 1:*
Se constató que en algunas paredes del perímetro no se tenía dibujada la línea referencial de la altura máxima de apilación de concentrados.

Recomendación N° 1:

Dibujar la línea referencial de la altura máxima de mineral concentrado (1m del borde superior de la pared) de acuerdo a lo indicado en la guía ambiental de almacenamiento del mineral concentrado.

A través de la Carta CC-GG-218/11, Impala cumple con presentar el levantamiento de observación N° 1, señalando la ejecución del pintado de las líneas de referencia de la altura máxima de apilamiento.

⁴⁵ RODRÍGUEZ NÚÑEZ, Miguel Ernesto. *Comportamiento a fuerza cortante de muros de concreto de ductilidad limitada con 8 cm de espesor*. Tesis para optar el Título de Ingeniero Civil. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ingeniería Civil. 2011. Pág. 5 al 16.



pared no fue construida de concreto armado, lo alegado por Impala queda desvirtuado.

84. De otro lado, Impala alegó que se debe hacer una valoración adecuada del supuesto compromiso ambiental incumplido, en la medida que en ninguna de las partes pertinentes del Informe de Supervisión se indicó que las paredes perimetrales estaban siendo empleadas como muros de contención. Sobre el particular, cabe señalar que, a diferencia de lo señalado por Impala, el Informe de Supervisión sí consignó que las paredes perimetrales estaban siendo usadas como muros de contención⁴⁶:

MEDIDAS CORRECTIVAS/PREVENTIVAS – SUPERVISION 2010
UNIDAD MINERA: Depósito de Concentrados Miller

“El titular minero deberá iniciar inmediatamente, las acciones necesarias para superar los incumplimientos detectados en la presente supervisión

N°	Hallazgos	Sustento (foto, documentos, otros)	Medida Correctiva/preventiva
3	Se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.	Foto 6. (...)	Cumplir con el estándar contenido en el EIA del Depósito, Plan de Manejo Ambiental, sobre no utilizar los muros perimétricos como elementos de contención.

(...).”

85. Adicionalmente, Impala señaló que sólo una pequeña porción de las rumas de concentrados estaban apoyadas en la base del muro perimétrico. Al respecto, en la Fotografía N° 6 se puede apreciar que alrededor de 10 filas de ladrillos del cerco perimétrico sirven de apoyo a las rumas de concentrado de mineral, lo que es destacado con la flecha en la fotografía antes mencionada⁴⁷.

86. Finalmente, si bien Impala sostuvo que implementó el Procedimiento SG-I-07-26 de Arrumaje, dicha conducta no la exime de responsabilidad, ni desvirtúa los hechos verificados durante la supervisión, los mismos que han sido materia de imputación en el presente caso. Por lo que, lo alegado por el titular minero no desvirtúa la presente imputación.

87. En consecuencia, bajo los argumentos antes expuestos ha quedado acreditado que se verificó la existencia de rumas de concentrados apoyadas en la pared, lo cual configura un incumplimiento del EIA del Depósito de Concentrados Miller, al no haber cumplido Impala con utilizar las paredes perimetrales del depósito como muros de separación. En consideración a lo antes señalado, esta Dirección atribuye responsabilidad a Impala por el incumplimiento al artículo 6° del RPAAMM.

⁴⁶ Folio 16 reverso del Expediente.

⁴⁷ Según la "American Society for Testing Materials" (ASTM), el ladrillo refractario básico es de 11,4 cm de ancho (alto), y considerando un ancho aproximado de 1 cm de la anchura de las juntas, se puede concluir que el alto de pared de cerco perimétrico utilizado por Impala para sostener el concentrado de mineral es de aproximadamente 1 metro con 24 cm (10 x 11,4 + 10 x 1), lo cual no es depreciable. La ASTM es un organismo de normalización de los Estados Unidos de América, está entre los mayores contribuyentes técnicos del ISO, y mantiene un sólido liderazgo en la definición de los materiales y métodos de prueba en casi todas las industrias.



IV.4 Análisis de la segunda cuestión en discusión: Impala no presentó los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo a mayo del año 2010.

IV.4.1 La obligación de presentar los reportes de monitoreo

- 88. El artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM⁴⁸, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas, establece que la frecuencia de presentación de los reportes será trimestral y deberá coincidir con el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre.
- 89. De acuerdo a lo expuesto, los titulares mineros tienen la obligación de presentar a la autoridad los reportes de monitoreo en forma trimestral, los cuales deberán ser entregados el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre.
- 90. En tal sentido, corresponde determinar si Impala presentó o no sus reportes de monitoreo de calidad de aire.

IV.4.2 Análisis del Hecho Imputado N° 2

a) Variación del hecho imputado

- 91. Previo al análisis del hecho imputado, cabe señalar que mediante Resolución Subdirectoral N° 1229-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre del 2013 y notificada el 19 de diciembre del 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización varió el hecho detectado, la norma incumplida y la tipificación de la sanción, de la siguiente manera⁴⁹:



	Carta N° 231-2012-OEFA/DFSAI/SDI/MI Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador	RSD N° 1229-2013-OEFA/DFSAI/SDI Variación
Hecho detectado	Imputación N° 2 De acuerdo a la Observación N° 05 del Informe de Supervisión 2010 se advirtió que de la documentación presentada se ha encontrado que los informes de monitoreo no han sido presentado en la fecha oportuna.	Imputación N° 2 No presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna.
Norma incumplida	Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM.
Norma que establece la sanción	Rubro 4 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.	Numeral 1.1 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ⁵⁰ .

⁴⁸ Niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM

"Artículo 11°.- La frecuencia de presentación de los reportes será trimestral y deberá de coincidir con el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre".

⁴⁹ Folio 437 reverso del Expediente.

⁵⁰ Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM
"1.Obligaciones



92. En tal sentido, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1229-2013-OEFA/DFSAI/SDI, la presente imputación se configuró de la siguiente manera⁵¹:

N°	Hecho detectado	Norma que tipifica la presunta infracción	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
2	No presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM.	Numeral 1.1 del punto 1, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	6 UIT

93. Por lo expuesto, se aprecia que la norma con la cual se sustenta la presente imputación guarda relación con la conducta infractora y que la norma que establece la sanción es la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, conforme lo alega Impala en sus descargos.
94. Bajo dicho análisis, Impala tomó conocimiento de dicha variación, por lo que pudo ejercer adecuadamente su derecho de defensa, mediante la presentación de sus descargos de fecha 6 de junio del 2012 y 14 de enero del 2014, en el plazo establecido en el RPAS. En tal sentido, no se ha vulnerado el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 230° de la LPAG.

b) Análisis del hecho imputado

95. Durante la supervisión ambiental realizada del 20 al 22 de setiembre del 2010 en las instalaciones del Depósito de Concentrados Miller, se requirió a Impala entregar las constancias de recepción de los reportes trimestrales del monitoreo de calidad de aire del año 2009 así como del primer y segundo trimestre del año 2010⁵².
96. De la documentación presentada, se observó que Impala presentó extemporáneamente el informe de monitoreo del segundo trimestre del año 2010:

INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL⁵³

1.1. Incumplimiento de obligaciones formales, entendiéndose como tales a las obligaciones de presentar reportes informativos, estadísticos y similares, establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 014-92-EM (en adelante TUO); Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N°023-92-EM; Reglamento de Diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 03-94-EM; Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; Decreto Ley N° 25763 sobre Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM; Obligaciones de reportes de monitoreos referidas en las Resoluciones Ministeriales N° s. 011-96-EM/VMM y 315-96 EM/VMM, Resoluciones Directorales N° s. 036-97 EMI/DGAA y 113-2000 EM/DGM, Resoluciones de la Dirección General de Minería y otras normas modificatorias y complementarias. Por cada obligación incumplida la multa es de 6 UIT. En los casos de Pequeño Productor Minero (PPM) la multa será de 2 UIT por cada obligación incumplida".

⁵¹ Folio 438 del expediente.

⁵² Folio 32 del Expediente.

⁵³ Folio 17 del Expediente.



N°	Incumplimiento	Sustento (foto, documentos, otros)
2	De la documentación presentada se ha encontrado que los informes de monitoreo no han sido presentados en la fecha oportuna.	Anexo 4.23: Cargo de presentación del informe.

(...)

HALLAZGOS Y MEDIDAS PREVENTIVAS/ CORRECTIVAS DE LA SUPERVISIÓN 2010⁵⁴

Hallazgo 5

De la documentación presentada, se ha encontrado que los informes de monitoreo no han sido presentados en la fecha oportuna.

Documentos que sustentan la observación (acreditar)

Anexo 4.23: Cargo de presentación del informe de monitoreo calidad de aire mensual Mayo 2010 informe trimestral Marzo – Mayo 2010 al OSINERGMIN (09.07.2010)

Localización de la Observación

Revisión documental

(...)

MATRIZ DE VERIFICACIÓN: SUPERVISIÓN AMBIENTAL 2010 DEPÓSITOS DE CONCENTRADOS CALLAO (EX –BHL)⁵⁵

N°	Componentes	Malo	Regular	Bueno	Actividades Desarrolladas	Sustento
10	Presentación de los reportes de monitoreo dentro del plazo, durante el año 2010		x		El titular <u>ha presentado el reporte trimestral Marzo – Mayo 2010 de la red de monitoreo de calidad de aire y parámetros meteorológicos, en la fecha del 09.07.2010 al OSINERGMIN</u>	Anexo 4.23: Cargo de presentación de reporte de monitoreo

(Subrayado agregado)



- En efecto, de la revisión de la documentación que consta en el expediente se advierte que el informe del reporte de monitoreo trimestral marzo - mayo 2010 fue presentado el 9 de julio de 2010, pese que el plazo máximo para su presentación venció el 30 de junio de 2010.
98. En tal sentido, se acredita que Impala no cumplió lo dispuesto en el artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, por lo que corresponde declarar su responsabilidad administrativa en este extremo.
 99. Impala solicita la aplicación del Reglamento para la Subsanción Voluntaria, indicando que la presente conducta infractora no acarrea consecuencias para el administrado.
 100. Al respecto, el 28 de noviembre del 2013 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento para la Subsanción Voluntaria de Incumplimientos de

⁵⁴ Folio 14 del Expediente.

⁵⁵ Folio 25v del Expediente.



100. Al respecto, el 28 de noviembre del 2013 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD⁵⁶ (en adelante, el Reglamento para la Subsanación Voluntaria)
101. El Reglamento para la Subsanación Voluntaria regula los supuestos en los que un administrado bajo el ámbito de competencia del OEFA incurre en presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales susceptibles de ser calificadas como hallazgos de menor trascendencia⁵⁷.
102. El numeral I.1 del Anexo del Reglamento califica la falta de presentación de los reportes de monitoreo en el plazo establecido como un hallazgo de menor trascendencia:

"(...)

ANEXO

Hallazgos de menor trascendencia

I	Referidos a la remisión de información
I.1	No presentar el Reporte o Informe de Monitoreo Ambiental en el plazo establecido, o presentarlo de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.

(...)"

103. En ese sentido, el hecho materia de análisis constituye un hallazgo de menor trascendencia.
104. Sobre el particular la Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento para la Subsanación Voluntaria señala que, en el caso que el hallazgo de menor trascendencia se encuentra subsanado, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionar con una amonestación:

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

"Única.- La Autoridad Instructora podrá aplicar las disposiciones del presente Reglamento para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, si verifica que a la entrada en vigencia de la presente norma, el hallazgo de menor trascendencia se encuentra debidamente subsanado.

Las disposiciones del presente Reglamento no resultarán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado"

(Subrayado agregado)

105. Sin embargo, en atención a la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias anteriormente detalladas, mediante la presente resolución solamente se determinará la existencia de responsabilidad administrativa así como la

⁵⁶ Modificado por la Resolución N° 005-2014-OEFA/CD del 24 de enero del 2014.

⁵⁷ Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD
"Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia
Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA".



imposición de eventuales medidas correctivas a Impala, más no corresponde emitir pronunciamiento sobre el tipo de sanción a imponer, dado que dicho acto administrativo se emitirá ante el cumplimiento o incumplimiento de la medida correctiva a dictar.

V. MEDIDA CORRECTIVA

V.1. Objetivo, marco legal y condiciones

106. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁵⁸.

107. En este sentido, si es que el OEFA declara la existencia de una infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento hasta la verificación del cumplimiento de dicha medida.

108. Cabe agregar que el inciso 1) del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: *“ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”*.

109. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas⁵⁹ establecen las directrices y metodología para la aplicación de las mismas por parte del OEFA.

110. A fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva deben concurrir las siguientes condiciones:

- (i) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
- (ii) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

111. Asimismo, en materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).

112. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas, sin carácter taxativo: (i) medidas de



⁵⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *“Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

⁵⁹ Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD



adecuación⁶⁰; (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras; (iii) medidas restauradoras, que tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente antes de la afectación; y (iv) medidas compensatorias, que tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.

V.2 Medida correctiva aplicable

113. En el presente caso, ha quedado acreditado que Impala cometió dos infracciones administrativas, por lo que corresponde analizar la aplicación de medidas correctivas.

V.2.1 Con relación a la presencia de rumas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico

114. En el presente caso, ha quedado acreditado que las rumas de concentrados se encontraban apoyadas en las paredes del cerco perimétrico. En tal sentido, corresponde la aplicación de una medida correctiva de adecuación.

115. Por tanto, Impala en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación de la presente resolución, deberá:

- (iii) Retirar, de ser el caso, las rumas de concentrados apoyados en las paredes de los cercos perimetrales y/o modificar la estructura de las paredes perimetrales de tal forma que permitan que el concentrado pueda estar apoyado a ellas; y,
- (iv) Remitir al Organismo de Evaluación y Fiscalización los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.

V.2.1 Con relación a la presentación de los reportes de monitoreo correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre

116. Sobre el particular, cabe indicar que la presente infracción constituye un hallazgo de menor trascendencia. Asimismo, atendiendo a que el informe del reporte de monitoreo fue presentado el 9 de julio de 2010, esto es, con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (30 de mayo de 2012), no resulta pertinente la aplicación de una medida correctiva

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Impala Terminals Perú S.A.C. por la comisión de las siguientes infracciones:

⁶⁰ Las medidas de adecuación tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas; por ejemplo, cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación.



N°	Conducta infractora	Norma incumplida
1	De acuerdo a la Observación N° 3 del Informe de Supervisión - 2010 se advirtió que se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
2	No presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas.

Artículo 2°.- Ordenar como medida correctiva que la empresa Impala Terminals Perú S.A.C. lo siguiente:

N°	Conducta infractora	Medida correctiva	Plazo de implementación
1	De acuerdo a la Observación N° 3 del Informe de Supervisión - 2010 se advirtió que se ha encontrado pilas de concentrados apoyados en las paredes del cerco perimétrico..	(i) Retirar, de ser el caso, las rumas de concentrados apoyados en las paredes de los cercos perimetrales y/o modificar la estructura de las paredes perimetrales de tal forma que permitan que el concentrado pueda estar apoyado a ellas. (ii) Remitir al Organismo de Evaluación y Fiscalización los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la presente resolución Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior,



Artículo 3°.- Informar a Impala Terminals Perú S.A.C. que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Informar a Impala Terminals Perú S.A.C. que contra la presente Resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, 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 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país". Asimismo, se informa que el recurso de apelación a una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, conforme a lo



establecido en el artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 5°.- Informar a Impala Terminals Perú S.A.C. que de acuerdo al numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230", en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado hubiese revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resultara pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. En ese sentido, si la presente resolución, referente a "no presentar los reportes de monitoreo (calidad de aire) correspondientes a los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre en fecha oportuna" adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el registro respectivo.

Regístrese y comuníquese.

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