



EXPEDIENTE N° : 098-2012-DFSAI/PAS/MI
ADMINISTRADO : SHOUGANG HIERRO PERÚ S.A.A.
UNIDAD AMBIENTAL : MARCONA CPS-1
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN JUAN DE MARCONA,
PROVINCIA DE NAZCA, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : PRINCIPIO DE NON BIS IN ÍDEM

SUMILLA: *Se resuelve archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Shougang Hierro Perú S.A.A. por los presuntos incumplimientos a lo dispuesto en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, debido a que se ha verificado que dichas imputaciones han sido materia de otro procedimiento administrativo sancionador seguido bajo el Expediente N° 012-2012-DFSAI/PAS.*

Lima, 30 de junio del 2014

I. ANTECEDENTES

1. Del 19 al 23 de octubre del 2010 la empresa supervisora externa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2010 para verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente en las instalaciones de la Unidad Minera "Marcona CPS-1" de titularidad de Shougang Hierro Perú S.A.A. (en adelante, Shougang).
2. El 24 de noviembre del 2010 la Supervisora presentó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 009-2010-SEGECO "Informe de Supervisión Ambiental 2010 - Unidad Minera Marcona CPS-1 - Shougang Hierro Perú S.A.A." (en adelante, Informe de Supervisión)¹.
3. Mediante Memorandum N° 1339-2011/OEFA-DS², la Dirección de Supervisión remitió a esta Dirección el Informe N° 345-2011-OEFA/DS de fecha 27 de julio del 2011, que contiene los resultados de la supervisión regular referida precedentemente, así como el Informe de Supervisión.
4. Por Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI emitida y notificada el 18 de mayo del 2012³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Shougang, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:



¹ Folios del 1231 al 1242 del Expediente.

² Folios del 1 al 12 del Expediente.

³ Folios 13 y 14 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual Sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda al titular minero mejorar el manejo ambiental del depósito de residuos industriales "El Chatarral"; debiendo generar, además, un procedimiento escrito para ser aplicado en el proceso de almacenamiento.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 5 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda acentuar la capacitación del personal en lo concerniente al manejo de residuos sólidos, con la finalidad de lograr en ellos una mejor cultura ambiental que vaya en concordancia con la política establecida por la empresa minera y con el propio Plan de Manejo de Residuos Sólidos establecido.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2009: El titular minera deberá elaborar un programa de regado eficiente para los accesos a los tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, con el fin de evitar la generación de polvo.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT

5. El 25 de mayo del 2012 Shougang presentó sus descargos⁴, alegando que las imputaciones contenidas en la Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI serían materia de otro procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra por la OEFA. Asimismo, refuta las imputaciones con argumentos –según indica– similares a los que presentó en el otro procedimiento.



6. Por Razón Subdirectoral del 1 de julio del 2014⁵ se incorporó al Expediente los siguientes documentos:

- (i) Copia de la Carta N° 218-2010-SEGECO del 24 de noviembre del 2010 por la cual la Supervisora remite al OEFA el Informe de Supervisión.
- (ii) Partes relevantes del Informe de Supervisión.
- (iii) Copia de la Carta N° 055-2012-OEFA/DFSAI/SDI.

⁴ Folios del 15 al 1217 del Expediente.

⁵ Folio 1243 del Expediente.



- (iv) Copia de la Resolución Directoral N° 207-2012-OEFA/DFSAI del 24 de julio del 2012.
- (v) Copia de la Resolución N° 221-2012-OEFA/TFA del 30 de octubre del 2012.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 7. La cuestión en discusión en el presente procedimiento es determinar si este vulnera el principio de *non bis in ídem*, en tanto que las imputaciones contenidas en la Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI serían materia de otro procedimiento administrativo sancionador.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

III.1 Marco conceptual del principio de *non bis in ídem*

- 8. El principio de *non bis in ídem*, reconocido implícitamente en los numerales 3 y 13 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú⁶, constituye una expresión del principio de debido proceso y de proporcionalidad o prohibición de excesos por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento.
- 9. En materia de derecho administrativo, el numeral 10 del artículo 230° de la LPAG⁷ contempla el referido principio por el cual, como se ha señalado, no se puede imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la **triple identidad de sujeto, hecho y fundamento**⁸, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo.
- 10. En la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción cuando exista, además,

⁶ Constitución Política del Perú
"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

(...)

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada".

⁷ Ley N° 27444, Ley de 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:
(...)

10. **Non bis in ídem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7".

⁸ Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado; identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma; e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.





- identidad de fundamento; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos⁹.
11. En resumen, el principio de *non bis in ídem* persigue evitar una doble sanción o un doble enjuiciamiento de manera simultánea o sucesiva, siempre en referencia a unos mismos sujetos, hechos y fundamentos.
 12. Shougang señala que los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador estaban siendo tramitados en el marco de otro procedimiento seguido por el OEFA en su contra bajo el Expediente N° 012-2012-DFSAI/PAS.
 13. En atención a ello, corresponde determinar si las presuntas conductas infractoras imputadas a Shougang a través de la Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI son materia de otro procedimiento administrativo sancionador y, por tanto, si se cumple con el supuesto de triple identidad de sujeto, hecho y fundamento a fin de establecer si se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem* en su vertiente procesal.
- III.2 Si las imputaciones contenidas en la Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI son materia de otro procedimiento administrativo sancionador
14. Mediante Carta N° 055-2012-OEFA/DFSAI/SDI de fecha 22 de febrero del 2012 y notificada el 24 de febrero del 2012¹⁰, se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Shougang por los siguientes presuntos incumplimientos:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual Sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1: El titular minero deberá elaborar un programa de regado eficiente de los accesos a los tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, a fin de evitar la generación de polvo.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3: Se recomienda al titular mejorar el manejo ambiental del depósito de residuos industriales El Chatarral, por cuanto se ha verificado durante la inspección,	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de	Hasta 8 UIT



⁹ Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:
 «19. El principio de *ne bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:
 a. En su formulación material, el enunciado según el cual, "nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho", expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.
 (...)
 b. En su vertiente procesal, tal principio significa que "nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos", es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).
 (...).»

¹⁰ Folios 1229 y 1230 del Expediente.



	que los materiales se encuentran no clasificados y en desorden; debiendo generarse, además, un procedimiento escrito para su aplicación en el almacenamiento.	Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 5: Se recomienda acentuar la capacitación del personal en lo concerniente a Manejo de Residuos Sólidos, con la finalidad de lograr en ellos una mejor cultura ambiental que vaya en concordancia con la política establecida por la empresa minera y con el propio Plan de Manejo de Residuos Sólidos que se tiene establecido.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT

15. Dicho procedimiento fue tramitado bajo el Expediente N° 012-2012-DFSAI/PAS. Cabe señalar que aquél concluyó con el pronunciamiento de la segunda instancia administrativa del OEFA a través de la Resolución N° 221-2012-OEFA/TFA del 30 de octubre del 2012 y notificada el 8 de noviembre del 2012¹¹.
16. El 18 de mayo del 2012, mediante Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador imputándose a título de cargo a Shougang las siguientes presuntas conductas infractoras:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual Sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda al titular minero mejorar el manejo ambiental del depósito de residuos industriales "El Chatarral"; debiendo generar, además, un procedimiento escrito para ser aplicado en el proceso de almacenamiento.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 5 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda acentuar la capacitación del personal en lo concerniente al manejo de residuos sólidos, con la finalidad de lograr en ellos una mejor cultura ambiental que vaya en concordancia con la política establecida por la empresa	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT



¹¹ Mediante Resolución N° 221-2012-OEFA/TFA del 30 de octubre del 2012 se declaró fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por Shougang contra la Resolución Directoral N° 207-2012-OEFA/DFSAI del 24 de julio del 2012, con relación al presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 formulada en la supervisión regular del año 2008; e infundada con respecto a los incumplimientos de la Recomendación N° 5 de la supervisión regular del 2008 y de la Recomendación N° 1 correspondiente a la supervisión regular del año 2009. (Folios del 1218 al 1228 del Expediente).



	minera y con el propio Plan de Manejo de Residuos Sólidos establecido.			
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2009: El titular minera deberá elaborar un programa de regado eficiente para los accesos a los tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, con el fin de evitar la generación de polvo.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT

17. De la revisión de lo actuado en el Expediente y en atención a lo señalado, esta Dirección considera que es manifiesta la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento respecto de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por Carta N° 055-2012-OEFA/DFSAI/SDI y Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI. Ello, toda vez que:

- (i) Las seis imputaciones son atribuidas a Shougang (identidad de sujeto).
- (ii) Las seis imputaciones tratan sobre los presuntos incumplimientos de las Recomendaciones N° 3 y 5 efectuadas durante la supervisión regular del año 2008, y sobre el presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 efectuada durante la supervisión regular del año 2009 en las instalaciones de la Unidad Minera "Marcona CPS-1" (identidad de hecho).
- (iii) Las seis imputaciones responden al fundamento de prevención de impactos ambientales negativos mediante el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la autoridad competente durante las visitas de supervisión (identidad de fundamento).

18. Se presenta el siguiente cuadro para una mejor visualización de lo indicado en el párrafo anterior:



	Sujeto	Hecho	Fundamento
Hechos imputados en la Carta N° 055-2012-OEFA/DFSAI/SDI	Shougang	- Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la supervisión regular del año 2008: El titular minero debe mejorar el manejo ambiental del depósito de residuos industriales "El Chatarral" y generar un procedimiento escrito para ser aplicado en el proceso de almacenamiento.	Prevención de impactos ambientales negativos mediante el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la autoridad competente.
Hechos imputados en la Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI		- Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 5 de la supervisión regular del año 2008: El titular minero debe acentuar la capacitación del personal en lo concerniente al manejo de residuos sólidos, con la finalidad de lograr en ellos una mejor cultura ambiental que vaya en concordancia con la política establecida por la empresa y con el propio Plan de Manejo de Residuos Sólidos.	



		- Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la supervisión regular del año 2009: El titular minero debe elaborar un programa de regado eficiente para los accesos a los tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, con el fin de evitar la generación de polvo.	
--	--	--	--

19. En consecuencia, dado que se ha verificado que el procedimiento administrativo sancionador iniciado por Carta N° 197-2012-OEFA/DFSAI/SDI está vinculado a hechos que han sido materia de otro procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo el Expediente N° 012-2012-DFSAI/PAS –el mismo que se encuentra concluido– y habiéndose configurado un supuesto de *non bis in idem*, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

En uso de las facultades conferidas en el inciso 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°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Shougang Hierro Perú S.A.A. por los siguientes presuntos incumplimientos y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda al titular minero mejorar el manejo ambiental del depósito de residuos industriales "El Chatarral"; debiendo generar, además, un procedimiento escrito para ser aplicado en el proceso de almacenamiento.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 5 de la Supervisión Regular 2008: Se recomienda acentuar la capacitación del personal en lo concerniente al manejo de residuos sólidos, con la finalidad de lograr en ellos una mejor cultura ambiental que vaya en concordancia con la política establecida por la empresa minera y con el propio Plan de Manejo de Residuos Sólidos establecido.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2009: El titular minera deberá elaborar un programa de regado eficiente para los accesos a los tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, con el fin de evitar la generación de polvo.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.

Artículo 2°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 429-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 098-2012-DFSAI/PAS/MI

a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

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