



EXPEDIENTE N° : 810-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : IMPALA TERMINALS PERÚ S.A.C.<sup>1</sup>  
UNIDAD AMBIENTAL : DEPÓSITO DE CONCENTRADOS CALLAO  
UBICACIÓN : DISTRITO DE CALLAO, PROVINCIA  
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO, REGIÓN  
CALLAO  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIA : CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS  
AMBIENTALES  
PROGRAMA DE MONITOREO

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Impala Terminals Perú S.A.C. por la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *No efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc; conducta que infringe el Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.*
- (ii) *No realizó una adecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho", conducta que infringe el Artículo 55° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

*En aplicación del 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 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas adicionales, toda vez que se ha constatado que Impala Terminals Perú S.A.C. cumplió con subsanar las infracciones.*

*Asimismo, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Impala Terminals Perú S.A.C. por el presunto incumplimiento al Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, referido a que Impala Terminals Perú S.A.C. no habría adoptado las medidas de previsión y control para no exceder los LMP aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.*

*Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente resolución, sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de 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*

<sup>1</sup> 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. Esto fue comunicado por Impala a través de la Carta N° IP-GG-0200-14, recibida por el OEFA el 15 de julio de 2014.

**dinamización de la inversión en el país”, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.**

Lima, 12 de enero del 2015

**I. ANTECEDENTES**

- Del 19 al 20 de setiembre de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, la Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular en el Depósito de Concentrados Callao (en adelante, Supervisión Regular 2012), de titularidad de Impala Terminals Perú S.A.C. (en adelante, Impala).
- El 5 de setiembre de 2013, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la Dirección de Fiscalización) el Informe N° 106-2013-OEFA/DS-MIN del 13 de junio de 2013 (en adelante, el Informe de Supervisión) así como el Informe Técnico Acusatorio N° 267-2013-OEFA/DS del 29 de agosto de 2013 (en adelante, el ITA)
- Mediante Resolución Subdirectoral N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2013, notificada el 2 de octubre del 2013, (en adelante, la Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Impala, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Hecho detectado: El titular minero no efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM).	10 UIT
2	Hecho detectado: El titular minero no habría adoptado las medidas de previsión y control para no exceder los LMP aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT





3	Hecho detectado: El titular minero habría realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".	Artículo 55° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del inciso 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0.5 hasta 20 UIT
---	--	---	--	---------------------

4. El 21 de octubre de 2013, Impala señaló no haber sido notificado con el ITA, lo cual vulneraría su derecho al debido procedimiento, por lo que solicitó la notificación de dicho documento.
5. El 23 de octubre de 2013, Impala presentó sus descargos indicando lo siguiente:

La Resolución Subdirectorial adolece de vicios de nulidad

- (i) No ha sido notificado con el ITA, pese a que dicho documento constituye un elemento de validez de las imputaciones que se efectúen, por lo que se ha afectado su derecho de defensa y debido procedimiento.
- (ii) La Resolución Subdirectorial contiene imputaciones sobre hechos que no fueron consignados en el Acta de Supervisión. Ello implica que no se le ha dado la oportunidad de implementar recomendaciones, obtener los medios probatorios para refutar las supuestas infracciones, o incluso tomar conocimiento de los hechos que podrían haber dado lugar a un eventual procedimiento sancionador, lo cual genera una vulneración al debido procedimiento, al derecho de defensa del administrado y al principio protector de la confianza legítima.
- (iii) Para imputar los cargos, el OEFA solamente se basó en la existencia de indicios de la presunta infracción, y no en la existencia de hechos concretos que puedan acreditar por sí mismos la existencia de infracción. Ello viola los principios de la potestad sancionadora, en específico, los principios de debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.

Aplicación del principio de proporcionalidad en la actuación sancionadora de la administración

- (i) La Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, norma de posterior aprobación a la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, establece la aplicación de un criterio de gradualidad. Así, si bien la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no prevé un rango en la escala de multas (sino multas tasadas) no impide el uso de dicho criterio. Agrega que, resulta incongruente e irrazonable que se impongan las mismas sanciones para todos los casos.

Hecho imputado N° 1: El titular minero no efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc

- (i) Actualmente cuenta con un extenso programa anual y presupuestos de reparación de losas de concreto.





- (ii) Reparó la losa observada en la Supervisión Regular 2012. Adjunta el "Informe de Reparación de losas en área de Zinc".

Hecho imputado N° 2: El titular minero no habría adoptado las medidas de previsión y control para no exceder los LMP aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM

- (i) La infracción imputada no consta en el Acta de Supervisión del 2012 y recién le ha sido notificada junto con la Resolución Subdirectoral, lo que afectaría el debido procedimiento y su derecho de defensa.
- (ii) Los efluentes que genera Impala deben ser considerados como efluentes domésticos, pues las aguas residuales industriales que se generan son tratadas a través de un sistema cerrado de recirculación de aguas.
- (iii) Impala opera el depósito desde el 2001 y existe infraestructura más antigua que la que dejó el anterior operador (Centromin). Por ejemplo, se identificó una fuga en una tubería antigua que formó un empozamiento aledaño al punto de monitoreo y que posteriormente fue sellada con concreto.
- (iv) Como parte de las mejoras del sistema de gestión ambiental, se ha proyectado la construcción de una planta de tratamiento de aguas para eliminar o minimizar las fuentes que generan efluentes no industriales.
- (v) A pesar de no haber sido debidamente notificada la supuesta infracción, como parte del proceso de mejora continua se ha cumplido con subsanar la conducta imputada.

Hecho imputado N° 3: El titular minero habría realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho"

- (i) La infracción imputada no consta en el Acta de Supervisión del 2012 y recién le ha sido puesta en conocimiento junto con la Resolución Subdirectoral. En este sentido, se estaría afectando el debido procedimiento y el derecho de defensa de Impala.
- (ii) A pesar de no haber sido debidamente notificada la supuesta infracción, como parte del proceso de mejora continua se ha cumplido con subsanar la conducta imputada, por lo que el OEFA debe tener en cuenta lo establecido en el Artículo 236-A Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, referido a que la subsanación voluntaria del posible sancionador constituye un factor atenuante de responsabilidad.



Mediante Carta N° 335-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 9 de diciembre del 2013, notificada en la misma fecha al administrado, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA señaló que la notificación de la Resolución Subdirectoral se efectuó conforme a lo dispuesto en la Ley N° 27444, por lo que no correspondía notificar nuevamente dicho acto. Pese a ello, y por convenir al derecho de Impala, volvió a remitir copias simples del ITA a dicho administrado.



7. El 15 de enero del 2014, Impala presentó alegatos adicionales, señalando principalmente los siguientes argumentos:
- (i) El Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>2</sup> ha dispuesto que para tipificar como infracción un incumplimiento al estudio ambiental, el órgano sancionador deberá individualizar la medida, compromiso u obligación asumida, así como la forma o modo de ejecución y el plazo o momento en que debe cumplirse.
  - (ii) El Numeral 3.6 del Informe N° 129-2012-MEM-AAM/RBG/JBB/PRR/ARP que forma parte de la Modificación del EIA, se refiere a la obligación de monitoreo mensual de los parámetros ahí señalados. Sin embargo, en la Resolución Subdirectoral se imputa el hecho de que en el punto de monitoreo E-1 no se habría cumplido los LMP aplicables a los parámetros STS, Pb, Cu, Zn y As, aprobados en el Anexo del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.
  - (iii) Resulta arbitrario considerar que el Programa de Monitoreo Ambiental señalado en la Modificación del EIA establezca la obligación de cumplir los LMP. Lo que se dispone es únicamente en realizar el monitoreo de los parámetros específicos descritos en dicho estudio ambiental acorde con la frecuencia establecida.
  - (iv) Si bien el ITA y la Resolución Subdirectoral señalan que las aguas correspondientes al punto E-1 tienen la condición de efluente, no se señala cuál es el cuerpo receptor donde supuestamente desembocaría el vertimiento.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Primera cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2013 contiene los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2012 y fue notificada conjuntamente con el ITA.
  - (ii) Segunda cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2013 adolece de vicios de nulidad.
  - (iii) Primera cuestión en discusión: Si Impala cumplió con los compromisos ambientales establecidos en su Estudio de Impacto Ambiental.
  - (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Impala realizó una adecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".
  - (v) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Impala.



<sup>2</sup> En las Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA, N° 252-2012-OEFA/TFA y N° 178-2012-OEFA/TFA.



### III. CUESTIÓN PREVIA

#### III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

9. 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 del 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.
10. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>3</sup> estableció 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.
  - 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.

<sup>3</sup>

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.*

*Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.*

*Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:*

- 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.*
- 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 la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*





11. Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.
12. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), 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.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

13. 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 N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), 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 Artículos 40° y 41° del RPAS del OEFA.

14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:





- (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
15. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
16. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador.

## II. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
6. El Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador)<sup>4</sup> 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, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>5</sup>.
7. 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, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección,

<sup>4</sup> 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 un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "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.



adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.

8. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión, correspondientes a la supervisión realizada del 19 al 20 de setiembre del 2012 en el Deposito de Concentrados Callao constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

## A. CUESTIONES PROCESALES PREVIAS

### IV.1 Primera cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2013 contiene los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2012 y fue notificada conjuntamente con el ITA.

17. De la revisión de los descargos de Impala se aprecia que dicha empresa alega lo siguiente:

- (i) No se le habría notificado con el Informe Técnico Acusatorio N° 267-2013-OEFA/DS (ITA).
- (ii) Los hechos constitutivos de presuntas infracciones no habrían sido contemplados en el acta de supervisión

18. Atendiendo a ello, se procederá a emitir pronunciamiento por los argumentos de Impala:

#### a) Notificación del Informe Técnico Acusatorio N° 267-2013-OEFA/DS (ITA)

19. Sobre la primera de las cuestiones planteadas por el administrado, corresponde indicar que en el Expediente obra la Cédula de Notificación N° 1060-2013<sup>6</sup>, en la que consta la notificación al administrado de la Resolución Subdirectoral, y una versión digitalizada del ITA y del Informe de Supervisión. Por lo anterior, Impala contó con todos los medios probatorios que sustentaron la Resolución Subdirectoral.

Asimismo, pese a lo manifestado en el párrafo anterior, mediante Carta N° 335-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 9 de diciembre de 2013 se volvió a remitir a Impala copias simples del ITA.

21. Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que Impala en todo momento, ha tenido expedito su derecho de acceso a la información obrante en el Expediente de forma inmediata, de conformidad con el Artículo 160° de la LPAG<sup>7</sup>. Asimismo, ha tenido expedito el derecho de presentar argumentos

<sup>6</sup> Folio 72 del Expediente.

<sup>7</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General  
"Artículo 160.- Acceso a la información del expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. (...)



adicionales de defensa hasta la emisión de la resolución final, de conformidad con el Artículo 161° de la LPAG<sup>8</sup>, con lo que se ha garantizado su derecho de defensa.

**b) Los hechos imputados en la Resolución Subdirectorial N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI**

21. Impala indica que los hechos constitutivos de presuntas infracciones no habrían sido contemplados en el acta de supervisión y que ello vulnera la buena fe del administrado y el principio del debido procedimiento. Agrega que pese a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establece sanciones fijas el OEFA debe observar el principio de proporcionalidad y gradualidad en la imposición de las multas.

Con relación a la buena fe del administrado (confianza legítima)

22. Al respecto, la actuación de la administración se basa en el principio de conducta procedimental, reconocido en el Numeral 1.8 del Artículo IV de la LPAG<sup>9</sup>. Así, los actos procedimentales de la autoridad administrativa se realizan guiados por la buena fe, la misma que busca proteger la confianza razonable o legítima de los administrados, generada por la propia conducta administrativa respecto a su pretensión o situación jurídica<sup>10</sup>.
23. En dicha línea, la buena fe se relaciona con el deber de coherencia del comportamiento, que exige a la administración a conservar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever razonable y legítimamente<sup>11</sup>. Entonces, el Estado no puede actuar de modo desleal ante una actuación generadora de confianza en el administrado, ya que ello iría en contra del principio de la buena fe, de la seguridad jurídica<sup>12</sup> y de la predictibilidad,

160.2 *El pedido de acceso podrá hacerse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental."*

8

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

**"Artículo 161.- Alegaciones**

- 161.1 *Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.*
- 161.2 *En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo."*

**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:*

(...)

- 1.8 **Principio de conducta procedimental.-** *La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal."*

10

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica: 2009, p. 79.

11

SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre. "Teoría de las Autolimitaciones Administrativas: actos propios, confianza legítima y contradicción entre órganos administrativos" En: *Revista de Derecho Administrativo N° 9: Procedimiento Administrativo*. Año 5. Lima: Círculo de Derecho Administrativo. pp. 39-48

12

En relación al principio de seguridad jurídica, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0016-2002-AI-TC señala, en sus fundamentos 2 al 4, que el mismo no ha sido reconocido





reconocido en el Numeral 1.15 del Artículo IV de la LPAG<sup>13</sup>, que reviste el proceder de la administración.

24. Asimismo, de conformidad con el Artículo 9° del RPAS<sup>14</sup> la Autoridad Instructora puede cuestionar hechos adicionales a los señalados en el Acta de Supervisión. En efecto, en atención a los medios probatorios obrantes en el Expediente, la Autoridad Supervisora puede detectar nuevos hallazgos en gabinete<sup>15</sup> o la Autoridad Instructora puede imputar nuevas conductas infractoras en la imputación de cargos.
25. Ello es así, pues de acuerdo al Artículo 16° del RPAS del OEFA<sup>16</sup>, tanto los informes técnicos, las actas de supervisión u otros documentos similares,

expresamente en la Constitución de 1993. Pese a ello, el Tribunal desarrolla el mismo indicando que la seguridad forma parte consustancial del Estado Constitucional de Derecho, y que es un principio que transita todo el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el Supremo Intérprete indica que esta predictibilidad de las conductas, y en particular las de los poderes públicos "es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5)."

La sentencia se encuentra disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00016-2002-AI.html>, vista el 04 de noviembre de 2014.

<sup>13</sup> 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:

(...)

1.15. **Principio de predictibilidad.**- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá."

<sup>14</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"Artículo 9.- De la imputación de cargos"**

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.

9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador."

Debe tenerse en cuenta que las acciones de supervisión directa no solamente se encuentran referidas a aquellas realizadas en campo (donde se elabora el acta de supervisión), sino que ésta también incluye aquellas actividades realizadas en gabinete (de manera documental), de donde también se pueden generar hallazgos pasibles de ser analizados como posibles conductas infractoras.

Ver Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa"**

(...)

6.3) En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:

a) **En campo:**

Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.

b) **Documental:**

No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado."

<sup>16</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"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."





constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador, siendo que la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>17</sup>.

26. De esta forma, la Resolución de Imputación de Cargos es el documento que detalla todas aquellas conductas que la Autoridad Instructora consideró imputar dado los medios probatorios recolectados, y no el Acta de Supervisión<sup>18</sup>, ya que este último no constituye el único medio probatorio del cual se puede valer la autoridad instructora para generarse certeza de la probable comisión de una infracción administrativa e imputarla a título de cargo.
27. En tal sentido, no se ha vulnerado el principio protector de la confianza legítima, dado que la Autoridad Instructora está facultada para considerar otros medios probatorios distintos al acta de supervisión, para verificar la existencia de posibles infracciones.
28. Un razonamiento distinto implicaría que en ningún caso fuera procedente considerar otros medios probatorios distintos del Acta de Supervisión como fuentes que informen la comisión de posibles infracciones, situación que inclusive podría llevar al extremo de que se configuren situaciones de impunidad frente a infracciones flagrantes que no hayan sido recogidas en el mencionado documento.
29. De acuerdo con lo expuesto, corresponde desestimar lo manifestado por el administrado en cuanto a la presunta vulneración del principio de "confianza legítima".

Con relación al debido procedimiento

30. De conformidad con lo consagrado en el Numeral 1.2 del Artículo IV de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>19</sup> (en adelante LPAG),

<sup>17</sup> 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 un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "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.

<sup>18</sup> Folios 34 a 36 del Informe de Supervisión.

<sup>19</sup> 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:

(...)

1.2. **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 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





con la finalidad de no vulnerar el derecho al debido procedimiento y de defensa<sup>20</sup> del administrado en la etapa de instrucción, la Autoridad Instructora debe notificar la imputación de cargos con el detalle de la acusación, tal y como lo dispone el Artículo 12° del RPAS<sup>21</sup> así como el Artículo 24° de la LPAG<sup>22</sup>.

31. En el presente caso, la imputación de cargos se realizó mediante la Resolución Subdirectoral. Con ella, Impala conoció oportunamente los términos exactos de las conductas infractoras que se le imputaron, garantizándose de esta forma el pleno respeto a su derecho de defensa, otorgándosele un plazo de quince días hábiles para la presentación de los descargos correspondientes.
32. De igual forma, en la referida Resolución Subdirectoral se detalló con claridad la conducta susceptible de constituir una infracción administrativa, la norma que tipifica la misma, así como los medios probatorios que darían cuenta de ello.
33. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional<sup>23</sup>, refiriéndose al derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación, señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha precisado que tal derecho se satisface cuando se informa al acusado las causas y razones, sustentadas en medios probatorios, por las que se le atribuyeron los cargos que se le imputan. Asimismo, la información relativa a la imputación debe ser detallada y clara, con la finalidad que el administrado ejerza adecuadamente su derecho de defensa.

*Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.*

(...)"

<sup>20</sup> Según la sentencia recaída en el Expediente N° 01147-2012-PA/TC del Tribunal Constitucional, el derecho de defensa tiene como consecuencia la interdicción de la indefensión, entendida esta última como el impedimento que recae sobre el sujeto investigado de exponer sus argumentos y ejercer medio de defensa alguno, situación que es generada por una actuación arbitraria o indebida por parte de la autoridad, en el presente caso, administrativa. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01147-2012-AA.html>. Consulta 12 de enero del 2015.

<sup>21</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

**"Artículo 12.- Contenido de la resolución de imputación de cargos**

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

<sup>22</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación**

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

- 24.1.1 El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.
- 24.1.2 La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.
- 24.1.3 La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.
- 24.1.4 La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.
- 24.1.5 Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.
- 24.1.6 La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos.

24.2 Si en base a información errónea, contenida en la notificación, el administrado practica algún acto procedimental que sea rechazado por la entidad, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta para determinar el vencimiento de los plazos que correspondan."

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00156-2012-PHC/TC disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00156-2012-HC.html>, vista el 12 de enero del 2015.





34. En este sentido, de los actuados en el Expediente se aprecia que la notificación de la Resolución Subdirectoral y su sustento se realizó conforme a las citadas normas y criterios indicados por el Tribunal Constitucional.
35. En virtud de lo anterior, en el presente caso no se ha vulnerado en extremo alguno el derecho de defensa del administrado, toda vez que se le trasladó oportunamente toda la información y documentación que sustentaron los hechos imputados a título de infracción.

Con relación al principio de proporcionalidad

36. El Numeral 3 del Artículo 230° de la LPAG establece que las sanciones deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción<sup>24</sup>.
37. Al respecto, las sanciones establecidas en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM para los hechos imputados N° 1 y 2 constituyen multas "tasadas", lo que implica que el legislador ha considerado que las multas propuestas cumplen con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y por tanto, no es posible su graduación.
38. Caso distinto ocurre con el hecho imputado N° 3, en el cual -conforme con el Literal b) del Inciso 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos- corresponde una multa de 0,5 hasta 20 UIT en el caso de hallar responsable al administrado, siendo necesario graduar la misma utilizando criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
39. Sin embargo, tal como se ha detallado en el acápite III de la presente resolución, según lo dispuesto por la Ley N° 30230, en el supuesto de verificarse la comisión de una infracción administrativa, en una primera etapa del procedimiento administrativo sancionador, se declarará la responsabilidad administrativa del administrado y se ordenará el dictado de una medida correctiva, en caso resulte aplicable.
40. En una segunda etapa, ante el eventual incumplimiento de la medida correctiva, esta Dirección se encontrará facultada para dictar la sanción de multa aplicable según la norma que establezca la sanción así como la aplicación de multas coercitivas hasta que se verifique el cumplimiento de la medida correctiva.



Por ende, aunque Impala haya formulado en sus descargos la aplicación del principio de proporcionalidad en el cálculo de la multa, esta no es la etapa

<sup>24</sup>

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

**Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

**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."



procedimental para que esta Dirección emita su pronunciamiento al respecto, por lo que carece de objeto pronunciarse sobre los descargos realizados por Impala en este extremo.

#### IV.2 Segunda cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 882-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2013 adolece de vicios de nulidad

42. Impala manifestó en sus descargos que en la Resolución Subdirectoral no se ha llegado a formar la convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad de su representada. Ello en atención a que no se cuenta con elementos probatorios necesarios que desvirtúen la presunción de inocencia, sino solamente con indicios de la infracción, lo cual vicia de nulidad dicho acto administrativo.
43. Sobre el particular, en primer lugar debe señalarse que en el caso del OEFA, el procedimiento administrativo sancionador es iniciado de oficio<sup>25</sup> ante la existencia de indicios de una presunta infracción detectada durante la investigación preliminar (realizada, por ejemplo, en el marco de la supervisión directa<sup>26</sup>). Por ello, a efectos de iniciar el procedimiento, la autoridad instructora debe obtener indicios que le permitan generarse un grado de verosimilitud de la comisión de la infracción tal que le permita imputar cargos al presunto infractor y brindarle la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 103.- Formas de iniciación del procedimiento**

*El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado."*

<sup>26</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA

**"Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa**

6.1 *La supervisión directa se clasifica en función de su programación o la existencia de verificación en campo, y se ejerce a través de muestras respecto del universo de obligaciones a cargo del administrado.*

6.2 *En función de su programación, la supervisión directa puede ser:*

- a) *Supervisión Regular: Supervisión programada en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA, que comprende la verificación de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.*
- b) *Supervisión Especial: Supervisión no programada orientada a la verificación de obligaciones ambientales específicas debido a circunstancias tales como:*

- (i) *Actividades informales o ilegales.*
- (ii) *Accidentes: incendios, explosiones, derrames, derrumbes, etc.*
- (iii) *Denuncias.*
- (iv) *Verificación del cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental cuya supervisión no haya sido objeto de programación anual o que requieren de mayor seguimiento en función de los resultados de supervisiones regulares previas.*
- (v) *Solicitudes de intervención formuladas por organismos públicos, de conformidad con la legislación de la materia.*

*El presente listado es enunciativo y no taxativo.*

6.3 *En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:*

- a) *En campo: Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.*
- b) *Documental: No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado."*

<sup>27</sup> En ese sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la República, durante el I Pleno Jurisdiccional Extraordinario de las Salas Penales Permanente y Transitoria, materializada en el Acuerdo Plenario N° 2-2012/CJ-116. "Es evidente, por lo demás, que el nivel de precisión de los hechos –que no de su justificación indiciaria procedimental-, atento a la propia naturaleza jurídica de la [Disposición de Formalización y





44. En el presente caso, Impala exige que al inicio del procedimiento la autoridad instructora tenga un nivel de certeza absoluta de la comisión de la infracción. No obstante, la certeza absoluta no corresponde ser determinada durante la etapa de instrucción, sino más bien en la etapa resolutoria, donde la Autoridad Decisora se pronuncie sobre la responsabilidad del administrado aplicando el principio de Libre Valoración de la Prueba<sup>28</sup>.
45. Por otro lado, corresponde manifestar que sin perjuicio del grado de verosimilitud necesaria para iniciar el procedimiento, constituye un requisito fundamental que el acto administrativo, a través del cual se inicia el mismo y se imputan los cargos, debe encontrarse debidamente motivado<sup>29</sup>. En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 8125-2005-PHC/TC<sup>30</sup>:

*"(...) la obligación de motivación del Juez penal al abrir instrucción, no se colma únicamente con la puesta en conocimiento al sujeto pasivo de aquellos cargos que se le dirigen, sino que comporta la ineludible exigencia que la acusación ha de ser cierta, no implícita, sino, precisa, clara y expresa; es decir, una descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan y del material probatorio en que se fundamentan (...)"*

46. Sobre lo manifestado, debe señalarse que la Resolución Subdirectorial sí se encuentra debidamente motivada, pues señala como medio probatorio de la presunta infracción (que a su vez dio mérito al inicio del procedimiento) lo manifestado por el supervisor mediante Informe N° 106-2013-OEFA/DS-MIN, así como el Informe Técnico Acusatorio N° 267-2013-OEFA/DS.
47. En ese sentido, se concluye que la resolución de inicio del procedimiento en el presente caso se encuentra debidamente motivada, así como se sustenta en medios probatorios suficientes que acreditan la verosimilitud de la comisión de la presunta infracción.
48. Por tanto, la Resolución Subdirectorial no se encuentra incurso en ninguna causal de nulidad.



*Continuación de la Investigación Preparatoria]- y del momento procesal de ejercicio o promoción de la acción penal por el Fiscal, debe ser compatible –cumplidos todos los presupuestos procesales- con el grado de sospecha inicial simple, propia de la necesidad de abrir una instancia de persecución penal –es decir, que impulse el procedimiento de investigación-."*

<sup>28</sup> El principio de libre valoración de la prueba se encuentra ampliamente regulado en diversos ordenamientos jurídicos. En el Perú, el Tribunal Constitucional peruano ha recogido el principio de libre valoración de la prueba en la sentencia recaída en el Expediente N° 618-2005-HC/TC.

<sup>29</sup> Al respecto, Alonso Peña Cabrera sostiene: "No sólo el principio de «imputación necesaria», se imbrica con las garantías procesales de defensa y contradicción, sino también con la exigencia constitucional de la «debida motivación», pues si en la sentencia (auto) judicial no se especifica e individualiza la imputación jurídico-penal, se afecta el derecho de los justiciables de obtener una decisión fundada en Derecho, donde se explicita con todo rigor argumentativo (fáctico y jurídico), las razones por las cuales se arriba a tal o cual parecer, lo cual determina un menoscabo al derecho que tiene toda persona, de conocer con rayana exactitud los motivos del amparo o del desamparo jurisdiccional." En: El Principio de Imputación Necesaria: una garantía procesal y sustantiva a la vez, derivada del diseño de un sistema penal democrático y garantista.

<sup>30</sup> Fundamento 16 de la sentencia emitida en el expediente correspondiente al Recurso de agravio constitucional interpuesto por el señor Luis Fernando Garrido Pinto a favor don Jeffrey Immelt y otros contra la resolución de la Primera Sala Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declara improcedente la demanda de habeas corpus de autos.



## B. LOS HECHOS MATERIA DE ANÁLISIS

### IV.3 Primera cuestión en discusión: Si Impala cumplió con los compromisos ambientales establecidos en Estudio de Impacto Ambiental.

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

49. El Artículo I de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental. Es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, con el fin de lograr un ordenamiento efectivo<sup>31</sup>. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
50. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan generar sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental. **Una vez aprobados por la autoridad pertinente, dichos instrumentos se convierten en fuente de obligaciones para los particulares.**
51. Asimismo, los Artículos 18° y 25° de la LGA<sup>32</sup> establecen que los EIA, al ser instrumentos de gestión ambiental, incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al ambiente generado por las actividades productivas.
52. Tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al EIA propuesto por el titular minero, se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros al interior del procedimiento de aprobación; siendo que en el caso de informes de levantamiento de observaciones, éstos recogen los compromisos asumidos por dicho titular en respuesta a estas observaciones, razón por la cual los referidos informes integran el EIA finalmente aprobado por la resolución directoral emitida, la que constituye la Certificación Ambiental.



31

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

**"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental**

*Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país".*

32

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".*



53. Por tanto, **una vez obtenida la Certificación Ambiental**, en concordancia con lo señalado en los Artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM<sup>33</sup>, **será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el EIA**, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
54. En ese sentido, el Tribunal de Fiscalización Ambiental en reiterados pronunciamientos<sup>34</sup> ha señalado que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM:

*"(...) conviene indicar que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (en adelante, RPAAMM), aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados<sup>35</sup>".*

55. En este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el EIA por parte del titular minero se deriva de lo

<sup>33</sup> Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado mediante 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 agregado)

<sup>34</sup> Resoluciones N° 155-2012-OEFA/TFA, N° 228-2012-OEFA/TFA, N° 033-2013-OEFA/TFA, N° 035-2013-OEFA/TFA, N° 044-OEFA/TFA, N° 048-2013-OEFA/TFA, N° 074-2013-OEFA/TFA, entre otros, disponibles en el portal web del OEFA ([www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)).

<sup>35</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante 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 permitan 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.**

**El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad".**





dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental.

56. Ahora bien, a efectos de evaluar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de los instrumentos de gestión ambiental antes mencionados, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones dispuestas en el estudio ambiental.
57. Al respecto, el 22 de mayo de 2002 el Ministerio de Energía y Minas aprobó mediante Resolución Directoral N° 158-2002-EM/DGAA el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Nuevo Depósito Cormin S.A. Posteriormente, el 7 de febrero de 2012, se aprobó la Modificación del EIA del Nuevo Depósito Cormin Proyecto “Ampliación y Modernización del Almacén 1” mediante Resolución Directoral N° 033-2012-MEM/AAM (ambos documentos en adelante, el EIA).
58. En el presente procedimiento se determinará si Impala cumplió con la obligación prevista en el Artículo 6° del RPAAMM, a partir de lo observado durante la visita de supervisión realizada del 19 al 20 de setiembre de 2012.

#### IV.3.2 **Hecho imputado N° 1: El titular minero no efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc.**

59. En el Anexo 1, correspondiente al Plan de Manejo Ambiental del EIA, se establece que el patio de acopio de concentrado, así como las vías de circulación al interior de los depósitos, serán lisos (sin fisuras y juntas de dilatación expuestas); ello a efectos de evitar la acumulación del concentrado y facilitar el barrido y aspirado de la instalación, conforme a lo siguiente<sup>36</sup>:

##### **“1.2 ASPECTOS AMBIENTALES OPERATIVOS**

*Hay que tener presente que las buenas prácticas ambientales en el manejo de los concentrados permitirán no sólo dar cumplimiento formal a las exigencias de las Autoridades y de la legislación ambiental vigente, si no que también demostrarán el real compromiso del Depósito en mejorar sosteniblemente su desempeño ambiental. (...)*

*Es importante precisar que el correcto y adecuado manejo de concentrados en el Depósito influye directamente en las condiciones ambientales fuera de los límites del mismo, incluso durante las operaciones que se realizan en el embarque del concentrado en el Puerto de Callao.*

*En consecuencia las siguientes pautas y prácticas ambientales se llevarán a cabo para mejorar el desempeño ambiental de las operaciones del Depósito CORMIN.*

##### **(a) Infraestructura del Depósito**

(...)

- El patio de acopio de concentrado, así como las vías de circulación al interior de los depósitos serán lisos sin fisuras y juntas de dilatación expuestas, ya que estas acumulan concentrado y dificultan el barrido y

<sup>36</sup> Página 1.6 y 1.7 del “Anexo 1: Plan de Manejo Ambiental” del EIA., aprobado mediante Resolución Directoral N° 158-2002-EM/DGAA.

*aspirado mecanizado. Para el óptimo estado se mantendrá un plan de mantenimiento y sellado de fisuras con materiales que soporten adecuadamente el tráfico de camiones.”*

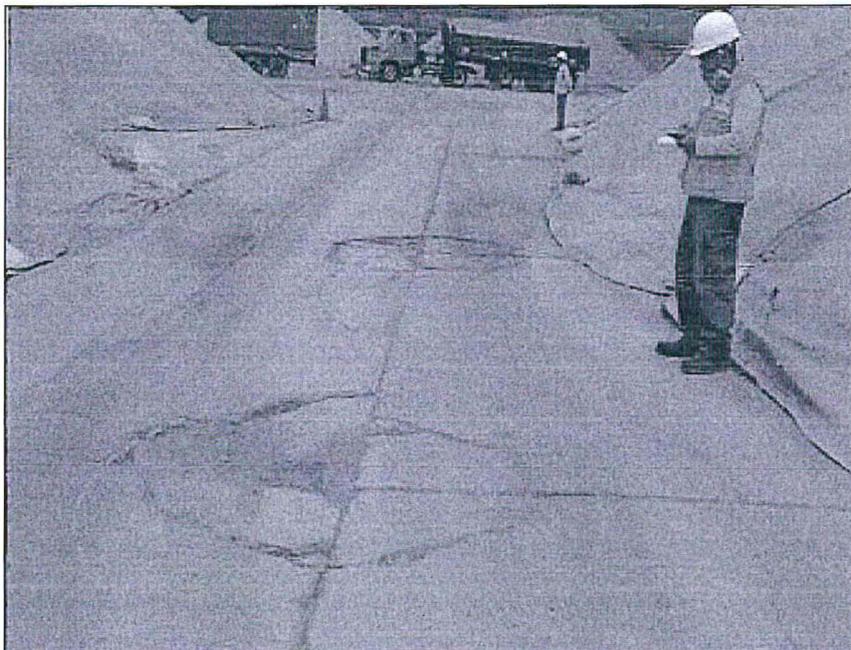
(Subrayado agregado)

60. Durante las acciones de supervisión realizadas del 19 al 20 de setiembre de 2012, se verificó la existencia de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc. Este hecho consta en el Acta de Supervisión donde se dejó la siguiente observación<sup>37</sup>:

**Observación N° 2**

*“Se observó en el área de zinc sobre la avenida central frente a la faja de descarga de línea alta una zona de rajadura de losas”.*

61. La observación señalada en el Acta de Supervisión se sustenta en la fotografía 82 del Informe de Supervisión, que describe lo siguiente<sup>38</sup>:



**Fotografía N° 82.** Se observa cerca de la avenida central – frente a la faja de descarga de línea alta, una zona con rajaduras en las uniones de las losas. Observación N° 2.



62. En sus descargos, Impala no discute el hallazgo encontrado durante la supervisión, sin embargo, indica que cuenta con un programa de reparación de las losas el cual fue ejecutado para reparar las fisuras encontradas durante la supervisión, conforme se aprecia del documento “Informe de Reparación de losas en área de Zinc”<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Folio 35 del Informe de Supervisión.

<sup>38</sup> Folio 79 del Informe de Supervisión.

<sup>39</sup> Folios 150 al 153 del Expediente.



63. En atención a lo alegado por el administrado en su escrito de descargos, cabe señalar que aun cuando este hubiese subsanado el incumplimiento imputado, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS<sup>40</sup>, las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente.
64. En virtud de lo expuesto, se concluye que Impala infringió la obligación contenida en el Artículo 6° del RPAAMM, pues Impala no cumplió con las obligaciones contenidas en su EIA, al encontrarse que en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc no se efectuó el sellado de fisuras. Corresponde, entonces, declarar la responsabilidad administrativa de Impala, por dicho incumplimiento normativo.

**IV.3.3 Hecho imputado N° 2: El titular minero no habría adoptado las medidas de previsión y control para no exceder los LMP aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.**

65. El programa de monitoreo ambiental aprobado en el EIA de Impala<sup>41</sup>, indica lo siguiente:

**3.6. Programa de Monitoreo Ambiental**

Estación	Coordenas PSAD 56		Parámetro a Monitorear	Norma Ambiental o criterio	Frecuencia de Monitoreo	Frecuencia del Reporte al MINEM
	Este	Norte				
Calidad de Efluentes						
E-1	268 101	8 667 743	pH, temperatura, metales por ICP, sólidos sedimentables, STS, aceites y grasas, cianuro total, DBO, DQO y Hg	D.S. N° 28-60-PL R.M. N° 011-96-EM/MM D.S. N° 010-2010-MINAM	Semestral	Semestral y anual

66. Asimismo, el EIA de Impala establece que el programa de monitoreo ambiental tiene como finalidad el seguimiento en el tiempo y de una manera sistematizada, de determinados parámetros indicadores del estado del ambiente en el área de influencia del Proyecto<sup>42</sup>:

**“7.0 Medidas de Prevención, Control y Mitigación**

*Teniendo en cuenta que el diseño del PMA debe permitir el fácil acceso a la información, el presente documento ha sido formulado en cinco planes relacionados entre sí, cuyos objetivos se mencionan a continuación:*

(...)

**Programa de Monitoreo Ambiental:** *tiene por finalidad el seguimiento en el tiempo y de una manera sistematizada, de determinados parámetros indicadores del estado del ambiente en el área de influencia del Proyecto*



<sup>40</sup> Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**“Artículo 5°.- No substracción de la materia sancionable**

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.”*

<sup>41</sup> Esta información se extrajo del Informe N° 033-2012-MEM/AAM del 7 de febrero de 2012, que sirve como sustento para la aprobación de la modificación del EIA. Ver folio 58 del Expediente.

<sup>42</sup> Ver páginas RE-25 a RE-28 de la modificación aprobada mediante Resolución Directoral N° 033-2012-MEM/AAM contenida en el EIA,



(...)

El EIA también presenta el Programa de Monitoreo Ambiental diseñado para el Proyecto, el cual será ejecutado durante, antes y después de la etapa de construcción y durante la operación y cierre del proyecto. (...)

El propósito del Programa de Monitoreo Ambiental es hacer un seguimiento de aquellos parámetros que han sido identificados como potencialmente afectables por las actividades inherentes al proyecto. Los resultados de este programa de monitoreo serán usados como un mecanismo para medir la efectividad del Plan de Manejo Ambiental.

(...)

Es importante señalar que el plan de monitoreo diseñado para el Proyecto no termina en la colecta de datos. (...) el análisis de estos datos y la consecuente generación de información permite una buena capacidad de respuesta temprana y un apoyo valioso en la gestión ambiental del Proyecto. (...)

Los objetivos del Programa de Monitoreo Ambiental son los siguientes:

- Conocer los efectos reales, en escala espacial y temporal, ocasionados por las actividades del proyecto, a través de mediciones en parámetros relevantes ambientales señalados más adelante.
- Verificar la efectividad de las medidas de prevención, mitigación y control propuestas.
- Verificar el cumplimiento de las normas ambientales aplicables y compromisos asumidos por la empresa.
- Detectar de manera temprana cualquier efecto no previsto y no deseado, producto de la ejecución del proyecto, de modo que sea posible controlarlo definiendo y adoptando medidas o acciones apropiadas y oportunas."

(Subrayado Agregado)

67. Del análisis de lo señalado en el EIA, se desprende que la obligación relacionada con el Programa de Monitoreo está referida al seguimiento en el tiempo y de una manera sistematizada de determinados parámetros indicadores del estado del ambiente; ello con la finalidad de proponer las medidas de mayor eficacia para prevenir y controlar impactos ambientales, o modificar las ya existentes en caso sean deficientes.

68. En ese sentido, cumplir con los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de acuerdo con el Anexo 01 del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, no constituye una obligación asumida por Impala en su EIA.

69. Tomando en cuenta lo anterior, y dado que de la imputación realizada no se constata la relación entre el incumplimiento normativo investigado y el hecho detectado N° 2, corresponde archivar de la presente imputación, careciendo de sentido emitir pronunciamiento sobre los descargos de Impala.

70. Sin perjuicio de lo anterior, ello no enerva la responsabilidad de Impala de cumplir con las normas ambientales propias de la actividad minera que realiza.

**IV.4 Segunda cuestión en discusión:** Si Impala realizó una adecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".

**IV.4.1 La obligación del titular minero de cumplir con lo dispuesto en la normativa Residuos Sólidos**





71. Las normas del ordenamiento jurídico nacional que regulan la gestión de los residuos sólidos son la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, la Ley de Residuos Sólidos) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, el Reglamento), vigentes desde el año 2000 y 2004 respectivamente. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de sus competencias y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>43</sup>.
72. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normativa nacional o de los riesgos que causan a la salud y al medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos<sup>44</sup>.
73. La doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican en residuos domiciliarios, industriales y peligrosos.
74. El Artículo 13° de la Ley de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 9° del Reglamento señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos  
"Artículo 3°.- Finalidad"

*La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo."*

<sup>44</sup> Ley N° 27314, Ley General de residuos sólidos  
"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos"

*Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:*

1. Minimización de residuos.
  2. Segregación en la fuente.
  3. Reaprovechamiento.
  4. Almacenamiento.
  5. Recolección.
  6. Comercialización.
  7. Transporte.
  8. Tratamiento.
  9. Transferencia.
  10. Disposición final.
- Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales".*

<sup>45</sup> Ley N° 27314, Ley General de residuos Sólidos  
"Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo"

*El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."*

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
"Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo"

*El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley".*





con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero<sup>48</sup>.

79. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión de los residuos sólidos es el almacenamiento, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos casos con el siguiente manejo ambiental:
- (i) **Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos<sup>49</sup>.
  - (ii) **Segregación.**- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos<sup>50</sup>.
  - (iii) **Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente<sup>51</sup>.

#### IV.4.3 **Hecho imputado N° 3: El titular minero habría realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho"**

80. Durante las acciones de supervisión realizadas del 19 al 20 de setiembre de 2012, se verificó residuos de construcción, fierros, plásticos y maderas<sup>52</sup> que no se encontraban debidamente segregados en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".
81. La presente imputación se sustentó en las fotografías 40 y 42 del Informe de Supervisión, conforme a lo siguiente:



<sup>48</sup> Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

<sup>49</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...) 2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;(..."

<sup>50</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...) 3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos(...)"

<sup>51</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos  
Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;

(...)"

<sup>52</sup> Folio 12 del Expediente.



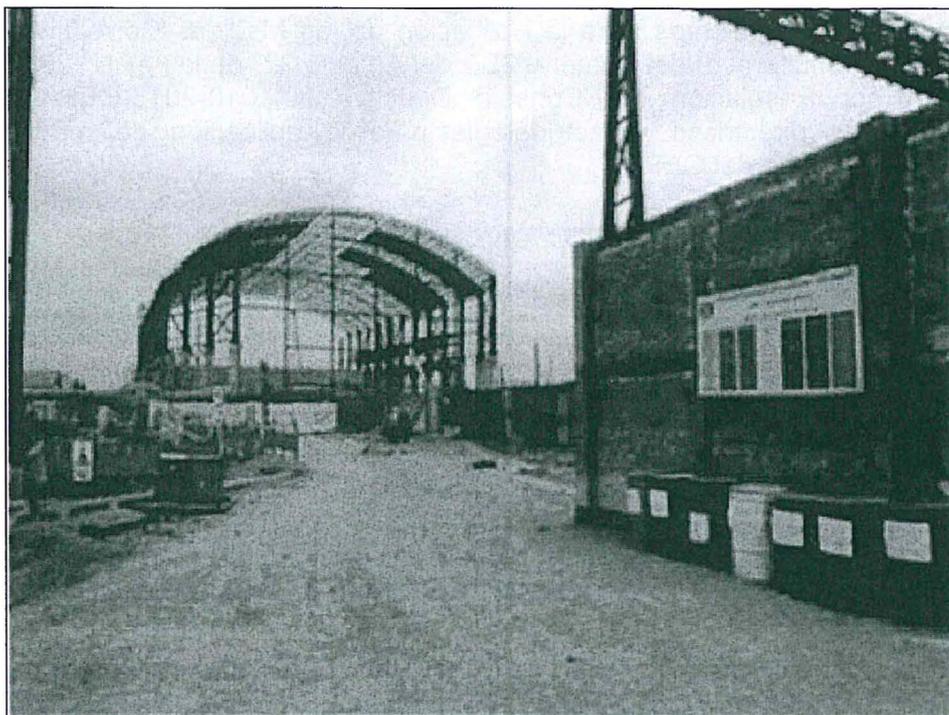
**Fotografía N° 40.** Depósitos de residuos sólidos pintados de acuerdo al sistema de colores del Plan de manejo de residuos "Ampliación y modernización de los almacenes del Callao" de HV contratistas S.A. e Impala Perú S.A. Almacén Toromocho.



**Fotografía N° 42.** Detalle de composición de residuos de construcción (fierros, maderas, plásticos, restos de concreto) no segregados y dispuestos sobre el suelo.

82. En su escrito de descargos, el administrado no discute el hecho imputado y se limita a señalar que cumplió con la subsanación correspondiente, conforme a la siguiente vista fotográfica<sup>53</sup>:

<sup>53</sup> Folio 121 del Expediente.



83. Del análisis de la vista fotográfica mostrada, no se puede determinar la ubicación de la instalación mostrada, ni la efectiva segregación de los residuos sólidos hallados durante las acciones de supervisión. Sin embargo, como ya se adelantó, aun cuando Impala hubiese subsanado el incumplimiento imputado, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente.



84. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Impala, en tanto incumplió el Artículo 55° del RLGRS, debido a que no segregó sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".

#### **IV.5. Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Impala.**

##### **IV.5.1 Objetivo y marco legal**

85. 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 público<sup>54</sup>.

86. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa 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"*.

<sup>54</sup> Véase 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



87. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
88. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

#### IV.5.2. Medida correctiva aplicable

89. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de El Brocal debido a la comisión de dos (2) infracciones administrativas:
- (i) Incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM, debido a que Impala no efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc.
  - (ii) Incumplimiento del Artículo 55 del RLGRS, debido a que se ha realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".
- a) No efectuar el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc.
90. Respecto a la primera imputación, referida a la falta de sellado de las fisuras existentes en las losas de concreto del patio del área de zinc se aprecia que el administrado subsanó el hallazgo detectado, toda vez que cumplió con resanar dicha losa.



Lo señalado se acreditó en la diligencia de Supervisión Regular realizada en el depósito de concentrados de Impala<sup>55</sup> el 29 y 30 de noviembre de 2013, cuyos resultados fueron consignados en el Informe N° 404-2013-OEFA/DS-MIN del 27 de diciembre de 2013. En dicho documentos se consignó lo siguiente con referencia al presente hecho imputado:

*"Durante la supervisión se constató que el administrado reparó el área rajada de la losa de concreto, ubicada sobre la avenida central frente a la faja de descarga de línea alta (...). Por tanto se concluye que el administrado cumplió con la implementación de la recomendación de la supervisión del año 2012"<sup>56</sup>*

92. Por lo tanto, ha quedado acreditado que Impala reparó las rajaduras halladas en la losa de área de zinc, por lo que no corresponde el dictado de una medida cautelar en este extremo.
- b) Haber realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".

<sup>55</sup> Ubicado en la Avenida Contralmirante Mora N° 472, en el distrito del Callao, provincia constitucional del Callao.

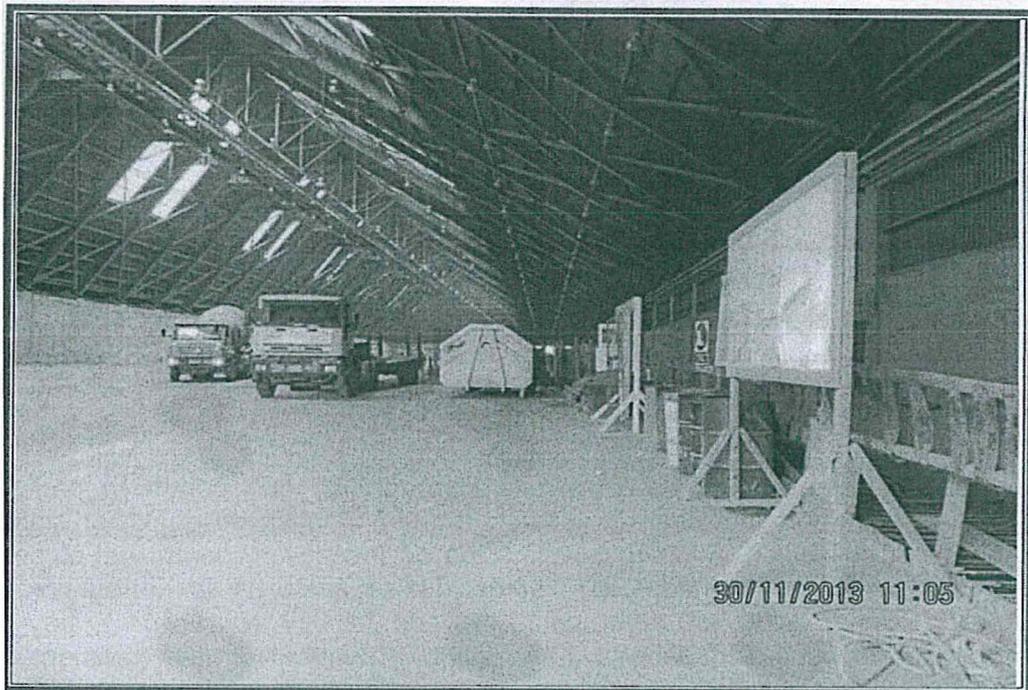
<sup>56</sup> Ver foja 5 del Informe N° 404-2013-OEFA/DS-MIN.



- 93. Respecto a la imputación referida a la inadecuada segregación de residuos sólidos se aprecia que el administrado subsanó el hallazgo detectado, toda vez en la Supervisión Regular realizada en el depósito de concentrados de Impala el 29 y 30 de noviembre de 2013, se constató que Impala se encontraba cumpliendo con la segregación de residuos sólidos industriales y peligrosos.
- 94. Lo indicado se puede observar en la ficha de supervisión de la Supervisión Regular realizada en el depósito de concentrados de Impala el 29 y 30 de noviembre de 2013:

N°	Aspectos a Verificar	Instrumentos de Gestión Ambiental (IGAs)	Calificación cumplida
			Cumplida
<b>T Residuos sólidos industriales y peligrosos</b>			
	Segregación	Son clasificados en los contenedores de residuos sólidos y segregados según el Anexo N°1 del Plan de manejo de residuos sólidos.	X
	Recolección y transporte interno	Durante la supervisión se verificó que el recojo se realiza de los diferentes contenedores ubicados según el Anexo N° 2 y 3 del Plan de manejo de residuos sólidos. No se observó actividades referidas al transporte de los residuos sólidos industriales y peligrosos, por ello no se puede calificar.	

- 95. Como se aprecia, en la supervisión se constató que los residuos sólidos industriales y peligrosos son clasificados en contenedores y segregados según el Anexo N° 1 del Plan de Manejo de Residuos Sólidos.
- 96. El retiro de los residuos industriales, así como lo verificado por el supervisor, se puede apreciar en la siguiente vista fotográfica N° 88, adjuntada al Informe N° 404-2013-OEFA/DS-MIN:



Fotografía N° 88.- Almacén Toromocho en proceso constructivo, correspondiente a la Modificación del EIA "Ampliación y Modernización del Almacén 1".

- 97. Por lo tanto, ha quedado acreditado que Impala cumplió con retirar los residuos industriales del Almacén Toromocho, así como realizar una adecuada



segregación de residuos sólidos en dicha instalación, por lo que no corresponde el dictado de una medida cautelar en este extremo.

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 el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto 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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la responsabilidad administrativa de Impala Terminals Perú S.A.C., por la comisión de las siguientes infracciones y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida
1	El titular minero no efectuó el sellado de fisuras en las losas de concreto del patio de depósito de concentrados de zinc.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.
2	El titular minero habría realizado una inadecuada segregación de sus residuos sólidos en el centro de acopio de residuos del almacén en construcción "Toromocho".	Artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**Artículo 2°.-** Declarar que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, toda vez que Impala Terminals Perú S.A.C. cumplió con subsanar las conductas infractoras, ello en aplicación de lo establecido en 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".

**Artículo 3°.-** Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Impala Terminals Perú S.A.C., por el presunto incumplimiento al Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, referido a que Impala Terminals Perú S.A.C. no habría adoptado las medidas de previsión y control para no exceder los LMP aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.

**Artículo 4°.-** Informar a Impala Terminals Perú S.A.C. que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso impugnativo 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 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. El recurso impugnativo de





apelación de dicha medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, de acuerdo al artículo 7° del mencionado reglamento.

**Artículo 5°.-** Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de 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, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

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

