



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería**

RESOLUCIÓN N° 024-2015-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 007-2012-DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y
APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ICM PACHAPAQUI S.A.C.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 638-2014-
OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui S.A.C. por las siguientes conductas infractoras:

- (i) *Incumplir la Recomendación N° 1 formulada en la supervisión regular 2009, referida a que el titular minero debía limpiar y recoger restos de grasas y llevarlos al depósito temporal de residuos industriales peligrosos y disponer el equipo pesado de forma adecuada para que no se contamine el suelo, lo cual generó el incumplimiento del Rubro 13 de la Resolución que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de la Supervisión y Fiscalización Minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.*
- (ii) *Incumplir la Recomendación N° 2 formulada en la supervisión regular 2009, referida a que el titular minero debía limpiar el suelo de la cancha del nivel 4155, recoger los residuos sólidos y disponerlos adecuadamente, lo cual generó el incumplimiento del Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.*
- (iii) *Incumplir la Recomendación N° 3 formulada en la supervisión regular 2009, referida a que el titular minero debía colocar muros de contención y canales para las aguas de escorrentía en los botaderos de desmonte para evitar que dichos desmontes impacten la flora aledaña, lo cual generó el incumplimiento del Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.*
- (iv) *Incumplir la Recomendación N° 10 formulada en la supervisión regular 2009, referida a que el titular minero debía ordenar los residuos sólidos industriales, clasificarlos y disponerlos adecuadamente de acuerdo con las normas ambientales, lo cual generó el incumplimiento del Rubro 13 de la*

Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.

- (v) **No presentar oportunamente la Declaración Anual de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009, lo cual generó el incumplimiento del artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (vi) **No presentar oportunamente los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2010, lo cual generó el incumplimiento del artículo 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.”**

Lima, 14 de abril de 2015

I. ANTECEDENTES

1. ICM Pachapaqui S.A.C. (en adelante, **ICM Pachapaqui**)¹ es titular de la unidad minera Pachapaqui (en adelante, **UM Pachapaqui**), ubicada en el distrito de Aquia, provincia de Bolognesi, departamento de Ancash.
2. Entre el 7 y el 9 de noviembre de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinerghmin**) efectuó una supervisión regular a la UM Pachapaqui, formulando en virtud de dicha diligencia recomendaciones de obligatorio cumplimiento para ICM Pachapaqui.
3. Del 9 al 12 de setiembre de 2010, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)² realizó una supervisión regular a la UM Pachapaqui, en la cual verificó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la administrada, tal como consta en el Informe N° 001-2010-SEGECO³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Carta N° 048-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de febrero de 2012⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20512208119.

² A través de la empresa supervisora Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A.

³ Fojas 4 a 411. Informe elaborado por la empresa supervisora Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. Dicho informe fue complementado con el levantamiento de observaciones, realizado en virtud del requerimiento formulado por la Dirección de Supervisión del OEFA (fojas 417 a 505).

Cabe señalar que mediante el Informe N° 409-2011-OEFA/DS elaborado por la Dirección de Supervisión del OEFA se recomienda la aprobación de los resultados de la supervisión regular a la UM Pachapaqui realizada del 9 al 12 de setiembre de 2010 por la empresa supervisora Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. (fojas 508 a 513).

⁴ Fojas 514 a 516. Notificada el 16 de febrero de 2012.



(en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pachapaqui.

5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por ICM Pachapaqui⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014⁶ (notificada el 4 de noviembre), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las infracciones por las que se declaró la responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui en la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI⁷

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá limpiar y recoger restos de grasas y llevarlos al depósito temporal de residuos industriales peligrosos. Además, deberá disponer el equipo de forma adecuada para que no se contamine el suelo".	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aplicable a la actividad minera, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD) ⁸ .	
2	Incumplimiento de la Recomendación N° 2 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero en la cancha del nivel 4155 deberá limpiar el suelo y recoger los residuos sólidos y disponerlos adecuadamente de acuerdo a ley".	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.	

⁵ Presentados por la administrada mediante escrito con Registro N° 005625 del 7 de marzo de 2012 (fojas 539 a 552).

⁶ Fojas 571 a 587.

⁷ En el artículo cuarto de la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI, se dispuso el archivo de la infracción referida al incumplimiento de la Recomendación N° 8 de la Supervisión Regular 2008: "El titular minero deberá evacuar las aguas, limpiar la poza a fin de evitar que se continúe contaminando el suelo".

⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 185-2008-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aplicable a la actividad minera, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD**, publicadas en el diario oficial El Peruano el 7 de marzo de 2008 y 19 de diciembre de 2009, respectivamente.

ANEXO 1 TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES GENERALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN MINERA			
Rubro	Tipificación de la Infracción Artículo 1° de la Ley N° 27699 – Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional	Base Legal	Supervisión y Fiscalización Minera
13	Incumplir las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores.	Artículo 23 inciso m) del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT

3	Incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá colocar muros de contención y canales para las aguas de escorrentías en los botaderos de desmonte para evitar que dichos desmontes impacten la flora aledaña".	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.	
4	Incumplimiento de la Recomendación N° 10 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá ordenar los residuos sólidos industriales, clasificarlos y disponerlos adecuadamente de acuerdo a las normas ambientales".	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.	
5	El titular minero no presentó a la autoridad competente dentro del plazo legal establecido la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009.	Artículo 115° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁹ (en adelante, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM).	Literal b) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁰ .
6	El titular minero no presentó a la autoridad competente dentro del plazo legal establecido los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2010.	Artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹¹ .	Literal b) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Fuente: Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

6. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento, la DFSAI ordenó a ICM Pachapaqui las medidas correctivas que se detallan en el Cuadro N° 2 a continuación:

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, aprueban el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de julio de 2004.

Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

1. **Infracciones leves:**

(...)

b. Incumplimiento en el suministro de información a la autoridad correspondiente.

Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

1. **Infracciones leves:**

(...)

b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT;

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 116°.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41, 42 y 43 del Reglamento.

Cuadro N° 2: Medidas correctivas ordenadas a ICM Pachapaqui en la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI¹²

N°	Conducta infractora	Medida correctiva	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá limpiar y recoger restos de grasas y llevarlos al depósito temporal de residuos industriales peligrosos. Además, deberá disponer el equipo de forma adecuada para que no se contamine el suelo".	Retirar el equipo pesado (estructura metálica) encontrado en la cancha de bocamina del nivel 4155 y disponerlo adecuadamente en un lugar que cuente con una superficie impermeable, a fin de evitar impacto negativo a la calidad del suelo por exposición de dicho equipo a la intemperie.	Diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior.
2	Incumplimiento de la Recomendación N° 2 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero en la cancha del nivel 4155 deberá limpiar el suelo y recoger los residuos sólidos y disponerlos adecuadamente de acuerdo a ley".	Eliminar la acumulación de residuos metálicos (chatarras) en la cancha de la bocamina del nivel 4155 o reubicarlos en un lugar adecuado con superficie impermeable, a fin de evitar un impacto negativo en la calidad del suelo por acción de las precipitaciones pluviales.	Diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior.
3	Incumplimiento de la Recomendación N° 3 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá colocar muros de contención y canales para las aguas de escorrentías en los botaderos de desmonte para evitar que dichos desmontes impacten la flora aledaña".	Construir un muro de contención al pie de talud del depósito de desmonte, a fin de asegurar su estabilidad física y química y no impactar la flora aledaña.	Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior.
4	Incumplimiento de la Recomendación N° 10 de la Supervisión Regular 2009: "El titular minero deberá ordenar los residuos sólidos industriales, clasificarlos y disponerlos adecuadamente de	Mejorar el almacenamiento de los residuos ubicados en el Depósito de Residuos Sólidos Industriales, implementando un piso liso de material impermeable a fin de evitar un impacto negativo en la calidad del suelo por el contacto de las	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior.

¹² Mediante escritos con registros N°s 45734 y 46569, del 18 y el 24 de noviembre de 2014, respectivamente, ICM Pachapaqui comunicó a la DFSAI el haber implementado las medidas correctivas impuestas por dicha autoridad. Tales documentos fueron posteriormente complementados mediante escrito con registro N° 49350 del 16 de diciembre de 2014 (fojas 641 a 644).

Respecto de las conductas infractoras detalladas en los numerales 5 y 6 del Cuadro N° 1, la DFSAI señaló que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas debido a que la información contenida en la Declaración Anual de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009 y en los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2010, no podría ser verificada a través de acciones de fiscalización por parte del OEFA, ello en virtud del tiempo transcurrido.

	acuerdo a las normas ambientales".	precipitaciones pluviales con los residuos metálicos.		
--	------------------------------------	---	--	--

Fuente; Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) La supervisora indicó que ICM Pachapaqui no implementó a cabalidad la Recomendación N° 1 formulada en la supervisión regular del año 2009, al no haber retirado todos los equipos pesados de la cancha de la bocamina del nivel 4155¹³. Tal situación generó el incumplimiento de la recomendación en cuestión, debido a que el contacto de las precipitaciones pluviales con el equipo pesado podría generar lixiviados como producto de la oxidación del hierro. Además, si ICM Pachapaqui no consideraba necesario trasladar la maquinaria a otro lugar, debió adecuar la cancha de la bocamina del nivel 4155, a fin de evitar la afectación del suelo¹⁴.
- b) La supervisora sostuvo que ICM Pachapaqui implementó en forma parcial la Recomendación N° 2 formulada en la supervisión regular del año 2009¹⁵, debido a que, pese a haber transcurrido casi un año desde que se formuló tal recomendación, la administrada no había cumplido con limpiar el suelo y recoger los residuos sólidos en la cancha de la bocamina del nivel 4155 para su adecuada disposición¹⁶. Esta situación podría impactar la calidad del suelo por la generación de lixiviados, producto del contacto de las precipitaciones pluviales con los mencionados materiales.
- c) La supervisora manifestó que ICM Pachapaqui no implementó a cabalidad la Recomendación N° 3 formulada en la supervisión regular del año 2009, en tanto que no construyó el muro de contención en un depósito de desmontes¹⁷. En ese contexto, las acciones de la administrada destinadas a asegurar la estabilidad física y química del referido depósito no la relevan de su responsabilidad de cumplir la mencionada recomendación.

¹³ Para dichos efectos, sustenta el referido argumento con la Fotografía N° 10 del Informe de Supervisión.

¹⁴ De acuerdo con la DFSAI, si bien en la Fotografía N° 10 del Informe de Supervisión ya no se observan manchas de grasa provenientes del equipo pesado, este continúa dispuesto sobre el suelo.

¹⁵ Lo argumentado por la supervisora estaría corroborado en virtud de la Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión.

¹⁶ Señala la DFSAI que aún se observaban restos de tuberías oxidadas sobre el suelo natural en área adyacente a un cerro ubicado en dicha zona.

¹⁷ Lo manifestado por la supervisora se sustenta en las Fotografías N°s 12 y 13 del Informe de Supervisión. En la primera fotografía se observa un canal recubierto con geomembrana para el manejo de las aguas de escorrentía del canal del depósito de desmonte, mientras que en la segunda, la falta del muro de contención al pie del talud del depósito.

- d) La supervisora mencionó que la administrada cumplió de manera parcial la Recomendación N° 10 formulada en la supervisión regular del año 2009, al haberse encontrado residuos sólidos industriales sin rotulación y en desorden¹⁸. Si bien en la Fotografía N° 27 del Informe de Supervisión se observan residuos sólidos industriales con rótulos, también se observan tubos de fierro oxidados apilados sobre el suelo natural, lo cual podría causar un impacto negativo en la calidad del suelo por acción de las lluvias que caen en la zona, al generar lixiviados.
- e) La Declaración de Manejo de Residuos Sólidos es un documento técnico administrativo, a través del cual el generador declara cómo ha manejado los residuos sólidos bajo su responsabilidad. Dicho documento debe ser presentado por el generador ante la autoridad competente dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año; no obstante, ICM Pachapaquí no presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009¹⁹, alegando que ello se debió a un error interno. Cabe destacar que, pese a dicha alegación, la administrada no ha ofrecido medio probatorio alguno que sustente el motivo por el cual se habría visto imposibilitada de cumplir con tal obligación, razón por la cual no ha acreditado la ruptura del nexo causal que la exima de responsabilidad administrativa por dicha conducta.
- f) El generador de residuos sólidos peligrosos y la empresa prestadora de servicios de residuos sólidos (en adelante, **EPS-RS**) responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición de tales residuos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos. El generador debe presentar a la autoridad competente, durante los primeros quince (15) días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior; no obstante, ICM Pachapaquí omitió presentar la citada documentación – correspondiente al año 2010 – dentro del mencionado plazo legal, alegando que ello se debió a un error interno (situación que no ha cumplido con acreditar a través de los medios probatorios respectivos). En virtud de ello, dicha empresa no ha podido demostrar una posible ruptura del nexo causal que la exima de responsabilidad administrativa.

8. El 25 de noviembre de 2014²⁰, ICM Pachapaquí apeló la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

¹⁸ Lo manifestado por la supervisora estaría corroborado en virtud de la Fotografía N° 27 del Informe de Supervisión.

¹⁹ Dicho documento fue solicitado por el OEFA, a través de la empresa supervisora Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A., tal como consta en la Hoja de Requerimiento de Documentación (fojas 63 a 67).

²⁰ Fojas 599 a 604. Cabe destacar que, frente a las omisiones detectadas por la DFSAI al recurso de apelación de la administrada, esta cumplió con presentar, con fecha 3 de diciembre de 2014, el documento denominado "subsanción de omisiones" (foja 606 a 625).

- a) Señala en primer lugar que las recomendaciones formuladas durante la supervisión realizada del 7 al 9 de setiembre de 2009²¹ a la UM Pachapaqui debían ser implementadas en un plazo inmediato, según lo dispuesto por la supervisora. Al no ser este un plazo determinado o determinable, el plazo que en consecuencia debía ser aplicado era el de diez (10) días hábiles dispuesto en el inciso 4 del artículo 132° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley 27444**)²². De esta manera, el plazo para cumplir las Recomendaciones N°s 1, 2, 3 y 10 venció el 23 de setiembre de 2009 y, en consecuencia, las infracciones por el incumplimiento de las mismas se configuraron el 24 de setiembre de 2009.

Siendo ello así, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones había prescrito, al haber transcurrido más de cinco (5) años entre la fecha en que se configuraron las infracciones antes señaladas y la fecha en la cual se notificó la resolución apelada, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 233° de la Ley N° 27444.

- b) Asimismo, ICM Pachapaqui sostiene que el plazo para cumplir con la presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009 venció el 22 de enero de 2010, razón por la cual la infracción por el incumplimiento de dicha obligación se habría configurado el 23 de enero de 2010. En tal sentido, la facultad del OEFA para determinar la existencia de infracciones había prescrito, al haber transcurrido más de cuatro (4) años y nueve (9) meses entre la fecha que se configuró la infracción y la fecha en que se notificó la resolución apelada.
- c) De igual modo, ICM Pachapaqui manifiesta que: *“De acuerdo con las oportunidades en las que PACHAPAQUI generó residuos sólidos peligrosos y la consecuente fecha en la que se habría generado la presunta infracción en la presentación de los manifiestos, ha transcurrido más de cuatro años entre ésta [sic] y la fecha de notificación de la RESOLUCIÓN (...)”*. En tal sentido, la administrada señala que la facultad de la Administración para determinar la existencia de dicha infracción también había prescrito.

9. El 23 de diciembre de 2014²³, ICM Pachapaqui remitió un escrito de alegatos, en el cual señaló lo siguiente:

²¹ Cabe indicar que la referencia que hace la administrada respecto de la fecha de la supervisión no resulta correcta, debiéndose entender que la fecha es del 7 al 9 de noviembre de 2009 (ver expediente N° 102-2011-DFSAI/PAS).

²² **LEY 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 132°.- Plazos máximos para realizar actos procedimentales

A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes:

(...)

4. Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse: dentro de los diez días de solicitados.

²³ Mediante escrito con Registro N° 50554 (fojas 647 a 653).



- a) ICM Pachapaqui alega que la obligación de presentar Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos (en adelante, **Manifiestos**) a la autoridad competente, se genera solo si se verifican las siguientes dos condiciones: (i) deben generarse residuos sólidos peligrosos; y, (ii) dichos residuos deben ser trasladados fuera de las instalaciones de su generador. Sin embargo, no se ha acreditado que ICM Pachapaqui haya generado residuos sólidos peligrosos ni que los haya trasladado, siendo que en la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI no se ha evaluado y ni siquiera mencionado estos aspectos. En virtud de ello, se habrían vulnerado los principios de verdad material y presunción de licitud, contenidos en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, y en el numeral 9 del artículo 230° de la mencionada ley.
- b) Agrega ICM Pachapaqui que se ha vulnerado el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues si bien la DFSAI señaló que incurrió en una conducta omisiva al no presentar los Manifiestos, dicha entidad no ha demostrado que estuviera obligada a cumplir dicha obligación. En tal sentido, no existe una relación de causalidad entre la supuesta conducta realizada por la administrada y el tipo infractor imputado.
- c) Finalmente, ICM Pachapaqui sostiene que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento contenido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, así como los artículos 3° y 6° de la mencionada ley, pues la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI carece del requisito de validez referido a la motivación, ello en la medida que, al no haberse expuesto los hechos probados que demuestren que generó residuos sólidos peligrosos y que estos fueron trasladados fuera de la UM Pachapaqui, no se habría acreditado que haya estado obligada a presentar los Manifiestos, y no se habría configurado por tanto la existencia de infracción administrativa²⁴. Señala además que el análisis de la DFSAI se habría limitado a señalar que la supervisora solicitó los Manifiestos a ICM Pachapaqui, a través de la Hoja de Requerimiento de Documentación, pero que la administrada no los presentó.

10. Por Resolución Directoral N° 725-2014-OEFA/DFSAI del 10 de diciembre de 2014²⁵, se concedió el recurso de apelación a ICM Pachapaqui contra la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI.

²⁴ Para ICM Pachapaqui la motivación debe traducirse en: "(...) la identificación de las oportunidades en las que los residuos peligrosos fueron generados y trasladados fuera de la Unidad Minera Pachapaqui, para seguidamente identificar las oportunidades y las fechas exactas en las que, al no haberse presentado los respectivos MANIFIESTOS, se habría generado la infracción administrativa (...)"

²⁵ Fojas 638 a 639.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁶, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²⁷, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁸.

²⁶ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la Supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²⁷ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

²⁸ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁹, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin³⁰ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010³¹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³² y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM³³ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

²⁹ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁰ **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

³¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

³² **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³³ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁴.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2º de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁵, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁶.
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*³⁷ cuyo contenido esencial lo integra el

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁵ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2º.- Del ámbito
(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁷ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:
(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁸; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁹.

21. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁰.
23. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

24. ICM Pachapaqui apeló la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI en el extremo referido al hallazgo de responsabilidad administrativa por las infracciones descritas en los numerales 1 al 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, sin haber formulado objeción alguna a las medidas correctivas ordenadas mediante la referida resolución directoral⁴¹. En virtud de ello, dicho extremo del citado

³⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴¹ Cuarto párrafo de su escrito de apelación (foja 620).

pronunciamiento ha quedado firme en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444⁴².

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si la facultad del OEFA para determinar la existencia de infracciones administrativas ha prescrito.
 - (ii) Si se han vulnerado los principios de verdad material, causalidad y presunción de licitud al haberse determinando la existencia de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui por el incumplimiento del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
 - (iii) Si la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui por el incumplimiento del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si la facultad del OEFA para determinar la existencia de infracciones administrativas ha prescrito

26. ICM Pachapaqui sostiene que la facultad del OEFA para determinar la existencia de las infracciones descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución ha prescrito, al haber transcurrido más de cuatro (4) años entre la fecha en que se cometieron las infracciones y la fecha en la cual se determinó la existencia de las mismas.
27. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años⁴³.

⁴² LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 212°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

⁴³ LEY N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

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

(...)

Cabe señalar que las disposiciones de la Ley N° 27444 relacionadas con la prescripción han sido recogidas en el artículo 42° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del

28. Asimismo, el numeral 233.2 del artículo 233° de la citada norma⁴⁴ dispone que el inicio del cómputo del plazo de prescripción en el caso de infracciones instantáneas⁴⁵ comienza en la fecha en la cual se cometió la infracción, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada, en la fecha en que cesaron las mismas.
29. Cabe precisar que las infracciones de acción continuada – denominadas también en doctrina como infracciones permanentes⁴⁶ – están relacionadas a situaciones

OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

44

LEY N° 27444.**Artículo 233°.- Prescripción**

(…)

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. (Énfasis agregado).

45

Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que “se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consume el ilícito”.

ANGELES DE PALMA DEL TESO. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.*

Consulta: 6 de abril de 2015.

http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf

46

Ángeles De Palma señala lo siguiente:

“(…) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción. (…)

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (…)

ANGELES DE PALMA DEL TESO. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.*

Consulta: 6 de abril de 2015.

http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf

Gómez y Sanz refieren – haciendo un paralelo entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal – que el plazo de prescripción de las infracciones permanentes “...comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado”. En virtud de ello no puede operar la prescripción, dado que la infracción no ha dejado de producirse; es decir, no puede iniciarse el cómputo del plazo mientras persista el incumplimiento.

antijurídicas prolongadas en el tiempo, cuyo plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora⁴⁷.

30. Considerando el aludido marco normativo, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora, corresponde a este Tribunal identificar inicialmente la naturaleza de los compromisos y obligaciones incumplidas, a fin de determinar el tipo de infracción – instantánea o de acción continuada – y, en virtud de ello, establecer la fecha a partir de la cual se debe realizar el cómputo del plazo prescriptorio.

En cuanto a las infracciones de acción continuada

31. Al respecto, el incumplimiento de las Recomendaciones N^{os} 1, 2, 3 y 10 formuladas en la supervisión del año 2009 genera la concurrencia de las infracciones detalladas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del Cuadro N^o 1 de la presente resolución, respectivamente. Tales infracciones no tienen naturaleza jurídica de infracciones instantáneas sino más bien de acción continuada, debido a que el incumplimiento de las referidas recomendaciones ha producido una situación antijurídica duradera en el tiempo que solo puede cesar por voluntad propia del administrado.
32. Ahora bien, tal como se ha indicado en el considerando 28 de la presente resolución, el inicio del cómputo del plazo de prescripción en infracciones de acción continuada comienza desde la fecha del cese de las mismas.
33. Cabe destacar, en ese contexto, que en el Informe de Supervisión N^o 012-2011-MINEC/MA, emitido con ocasión de la supervisión regular realizada entre el 25 y el 26 de noviembre de 2011⁴⁸ a la UM Pachapaquí, se advierte que la supervisora verificó el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en la supervisión regular del año 2009. En este informe se indica que las Recomendaciones N^{os} 1, 2 y 3 fueron cumplidas en un 100 %, lo cual implica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción respecto a las infracciones detalladas en los numerales 1 al 3 del Cuadro N^o 1 de la presente resolución sea el 25 de noviembre de 2011.
34. Ahora bien, el numeral 233.2 del artículo 233^o de la Ley N^o 27444 prevé que el cómputo del plazo de prescripción solo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de la infracción que sean imputados, reanudándose este si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

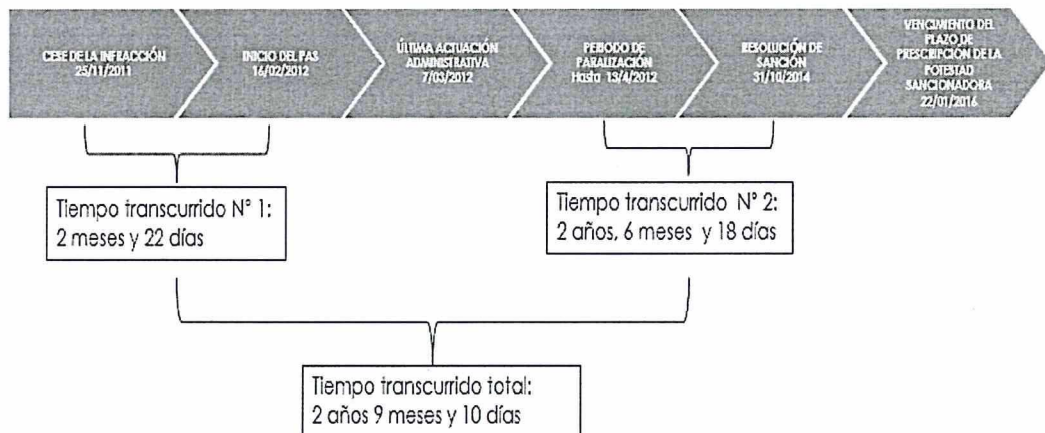
GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición, 2010, España: Thomson Reuters, p. 653.

⁴⁷ Cabe indicar que en diversos pronunciamientos el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha recogido este criterio, tal como se observa en las Resoluciones N^o 005-2014-OEFA/TFA-SE1, N^o 011-2014-OEFA/TFA-SE1 y N^o 019-2014-OEFA/TFA-SE1, entre otras.

⁴⁸ Foja 568 del Expediente N^o 372-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

35. En el presente caso, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 25 de noviembre de 2011 y fue suspendido el 16 de febrero de 2012, fecha en la cual se notificó a ICM Pachapaqui la Carta N° 048-2012-OFEA/DFSAI/SDI, a través de la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador.
36. Asimismo, corresponde precisar que mediante la referida Carta N° 048-2012-OFEA/DFSAI/SDI, se otorgó a ICM Pachapaqui un plazo de cinco (5) días para presentar sus descargos, el cual venció el 23 de febrero de 2012. Posteriormente, a pedido de la administrada, se otorgó una prórroga de diez (10) días hábiles adicionales para presentar sus descargos, los cuales fueron remitidos por la administrada el 7 de marzo de 2012.
37. En virtud de ello, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si, cumplido el plazo otorgado para la presentación de sus descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, **por causa no imputable al administrado** ello a efectos de reanudar el cómputo de prescripción.
38. Al respecto, cabe indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 13 de abril de 2012. Es así que, a partir de dicha fecha, **el OEFA tenía 3 años, 9 meses y 8 días calendario para ejercer su potestad sancionadora, plazo que se cumpliría el 22 de enero de 2016.**
39. Lo expuesto, se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1: Cómputo del plazo prescriptorio



40. Considerando entonces que la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI⁴⁹ el 31 de octubre de 2014; esto es, antes del plazo de cuatro (4) años previsto en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, es

⁴⁹ A través de la cual se acreditó la responsabilidad de ICM Pachapaqui por el incumplimiento de las infracciones detalladas en los numeral 1 al 3 del Cuadro N° 1.

posible concluir que la potestad sancionadora del OEFA, respecto de las mencionadas infracciones, no había prescrito.

41. Por otro lado, en lo concerniente a la Recomendación N° 10 formulada en la supervisión regular del año 2009, debe mencionarse que, durante la supervisión regular del año 2011, se verificó que esta recomendación fue cumplida en un 50%. Siendo ello así, al no haberse acreditado en el presente expediente la fecha del cese de la referida conducta infractora, la contabilización del plazo prescriptorio para tal infracción aún no se ha iniciado.

En cuanto a las infracciones instantáneas

42. Por otro lado, las infracciones detalladas en los numerales 5 y 6 del Cuadro N° 1, las cuales están referidas a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009 y de los Manifiestos, tienen naturaleza jurídica de infracción instantánea debido a que la infracción se ha consumado en un solo acto⁵⁰.
43. Respecto de dicho punto, debe mencionarse que, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, para el caso de infracciones instantáneas, el inicio del cómputo del plazo de prescripción comienza en la fecha en la cual se cometió la infracción. En virtud de ello, esta Sala tomará como fecha inicial del referido cómputo el 9 de setiembre de 2010, al corresponder esta al primer día en el cual se desarrolló la supervisión regular en la UM Pachapaqui, por ser esta más favorable para el administrado.
44. En el presente caso, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 9 de setiembre de 2010 y se suspendió el 16 de febrero de 2012, fecha que corresponde a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador efectuada a ICM Pachapaqui. Asimismo, la administrada presentó sus descargos el 7 de marzo de 2012⁵¹.
45. Teniendo en cuenta ello, corresponde verificar si, cumplido el plazo otorgado para la presentación de los descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado, ello a efectos de reanudar el cómputo de prescripción⁵².
46. Siendo ello así, en el presente caso el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 13 de abril de 2012. Es así que, a partir de dicha fecha, el OEFA tenía

⁵⁰ Sobre el particular, debe señalarse que en las Resoluciones N°s 127-2012-OEFA/TFA, 147-2012-OEFA/TFA, 036-2014-OEFA/TFA y 037-2014-OEFA/TFA este Tribunal Administrativo ha indicado que el incumplimiento de obligaciones formales, tales como la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, es una infracción de naturaleza instantánea.

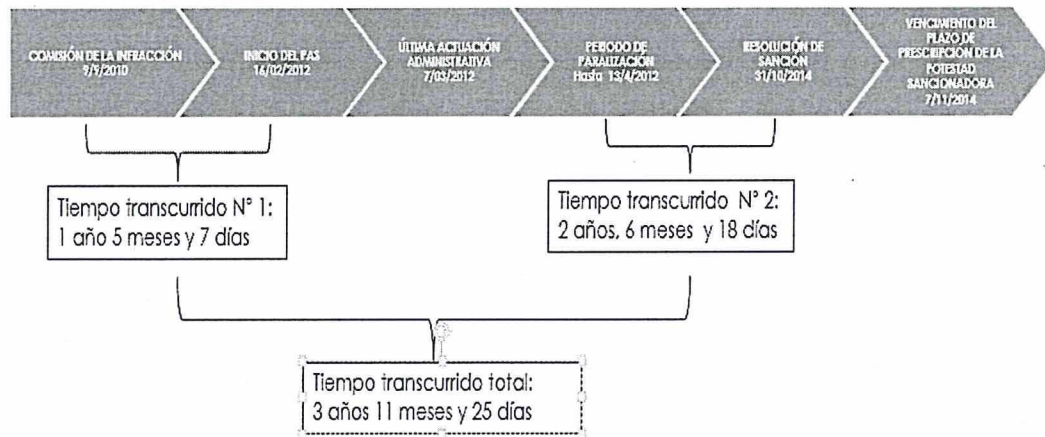
⁵¹ Tal como se ha indicado en el considerando 36 de la presente resolución, el plazo para que ICM Pachapaqui presente sus descargos venció el 23 de febrero de 2012. No obstante, a pedido de la administrada, le fue otorgada posteriormente una prórroga de diez (10) días hábiles.

⁵² De acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444.

2 años, 6 meses y 23 días calendario para ejercer su potestad sancionadora, plazo que se cumplió el 7 de noviembre de 2014.

47. Lo expuesto, se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 2: Cómputo del plazo prescriptorio



48. Considerando entonces que la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI el 31 de octubre de 2014⁵³; esto es, antes del plazo de cuatro (4) años previsto en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, es posible concluir que la potestad sancionadora del OEFA respecto de las mencionadas infracciones no había prescrito.

49. Por las consideraciones antes expuestas, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso.

VI.2 Si se han vulnerado los principios de verdad material, causalidad y presunción de licitud al haberse determinado la existencia de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui por el incumplimiento del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

50. ICM Pachapaqui alega que la obligación de presentar Manifiestos a la autoridad competente se genera solo si se verifican las siguientes condiciones: (i) deben generarse residuos sólidos peligrosos; y, (ii) dichos residuos deben ser trasladados fuera de las instalaciones de su generador. No obstante ello, consideran que la autoridad administrativa no ha acreditado que ICM Pachapaqui haya generado residuos sólidos peligrosos ni que los haya trasladado, razón por la cual se habrían vulnerado los principios de verdad material y presunción de licitud previstos en la Ley N° 27444.

⁵³ Mediante la cual acreditó la existencia de responsabilidad de ICM Pachapaqui por el incumplimiento de las infracciones detalladas en los numerales 5 y 6 del Cuadro N° 1.

51. Al respecto, esta Sala considera necesario identificar, de manera preliminar, los elementos de la obligación contenida en el artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, a fin de determinar si la generación de residuos sólidos peligrosos y el traslado de los mismos constituyen parte del supuesto de hecho de la norma, y por tanto, si estos deben acreditarse para poder determinar si era exigible o no el cumplimiento del citado dispositivo.

52. El artículo 116° de Decreto Supremo N° 057-2004-PCM estableció:

Artículo 116°.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41, 42 y 43 del Reglamento.

53. De la lectura del artículo citado, se advierte que la obligación ambiental fiscalizable establecida en el artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM contiene los siguientes dos elementos:

- a) Se encuentra dirigida al generador de residuos peligrosos y a la EPS-RS (encargada del transporte, tratamiento y disposición final); y,
- b) Consiste en suscribir el Manifiesto, conforme a lo dispuesto en los artículos 41°, 42° y 43° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y de acuerdo con el formulario consignado en su Anexo 2.

54. Con relación al primer elemento descrito en el literal a), el numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314 define como generador a toda persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario⁵⁴ (subrayado agregado).

55. Por su parte, el numeral 4 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, señala como empresa prestadora de servicios de residuos sólidos (EPS-RS) a toda persona jurídica que presta servicios de residuos sólidos mediante una o varias actividades de limpieza de vías y espacios públicos, recolección y transporte, transferencia, tratamiento o disposición final de dicho tipo de residuos⁵⁵ (subrayado agregado).

⁵⁴ LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Décima.- Definición de términos

5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

⁵⁵ LEY N° 27314.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

56. De lo expuesto, se desprende que la obligación ambiental fiscalizable derivada del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se encuentra dirigida, de forma conjunta, al generador de residuos sólidos peligrosos en razón de la actividad que efectúa y a otros agentes que participan en diversas operaciones de dicha clase de residuos sólidos (entiéndase, limpieza de vías y espacios públicos, recolección y transporte, transferencia, tratamiento o disposición final). En ese sentido, la generación de residuos sólidos peligrosos por parte del titular de la actividad constituye un elemento que debe acreditarse previamente para exigir el cumplimiento de la referida norma.
57. En el presente caso, debe indicarse que en la "Matriz de Verificación Unidad Minera Pachapaqui" que forma parte del Informe de Supervisión⁵⁶ se consignó que ICM Pachapaqui no estaba manejando adecuadamente sus residuos sólidos industriales y peligrosos, conforme se señala en el Cuadro N° 3 a continuación:

Cuadro N° 3: Matriz de Verificación

N°	Componentes	Malo	Regular	Bueno	Actividades desarrolladas	Sustento
	<i>Residuos Sólidos Industriales y Peligrosos</i>					
5	<i>Plan de manejo de residuos sólidos</i>		x		<i>En el EIA aprobado cuenta con un plan de manejo de residuos sólidos, que no se cumple ya que los residuos sólidos no están manejados adecuadamente.</i>	

Fuente: Informe de Supervisión

58. De acuerdo con lo expuesto, ha quedado acreditado que ICM Pachapaqui generaba residuos sólidos peligrosos, los cuales no estaban siendo adecuadamente manejados, razón por la cual corresponde desestimar el argumento formulado por la recurrente, en el sentido de no haberse acreditado que haya generado tales residuos.
59. Por otro lado, respecto al segundo elemento descrito en el literal b) del considerando 53, debe precisarse que la obligación de contar con el Manifiesto, establecida en el artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se configura por cada operación de transporte de residuos peligrosos que efectúe una EPS-RS fuera de las instalaciones del generador⁵⁷, según lo dispuesto en el

Décima.- Definición de términos

4. EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE RESIDUOS SÓLIDOS: Persona jurídica que presta servicios de residuos sólidos mediante una o varias de las siguientes actividades: limpieza de vías y espacios públicos, recolección y transporte, transferencia, tratamiento o disposición final de residuos sólidos.

⁵⁶ Foja 480.

⁵⁷ A partir de ello, es posible efectuar el seguimiento del flujo de los residuos peligrosos a través de un registro.

artículo 42° del referido decreto supremo⁵⁸. En tal sentido, el traslado de los residuos sólidos por una EPS-RS fuera de las instalaciones del generador constituye otro elemento que debe acreditarse previamente para exigir el cumplimiento de la mencionada norma.

60. Al respecto, durante la supervisión regular realizada del 9 al 12 de setiembre de 2010, ICM Pachapaqui manifestó que el transporte externo de los residuos sólidos industriales y peligrosos es realizado por una EPS-RS, conforme se indica en la "Matriz de Verificación Unidad Minera Pachapaqui" que forma parte del Informe de Supervisión⁵⁹ y que se muestra a continuación en el Cuadro N° 4:

Cuadro N° 4: Matriz de Verificación

N°	Componentes	Malo	Regular	Bueno	Actividades desarrolladas	Sustento
<i>Residuos Sólidos Industriales y Peligrosos</i>						
5	Transporte externo	X			El titular minero manifiesta que el transporte externo lo realiza la EPS-RS INSERGE S.A., sin embargo no alcanzó documentación para verificar lo manifestado. (...)	

Fuente: Informe de Supervisión

61. De esta manera, se ha verificado que ICM Pachapaqui realizaba el transporte externo de sus residuos sólidos peligrosos, a través de una EPS-RS⁶⁰, razón por

⁵⁸ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Recolección y Transporte

Artículo 42°.- Seguimiento del flujo de los residuos en la operación de transporte

1. Cualquier operación de transporte de residuos fuera de las instalaciones del generador, debe ser realizada por una EPS-RS. Si se trata de residuos peligrosos, dicha operación deberá registrarse en el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento, utilizando el formulario del Anexo 2, el cual debe estar firmado y sellado por el responsable del área técnica de las EPS-RS que intervenga hasta su disposición final;

2. Por cada movimiento u operación de transporte de residuos peligrosos, el generador debe entregar a la EPS-RS que realice dicho servicio, el original del Manifiesto suscrito por ambos. Todas las EPS-RS que participen en el movimiento de dichos residuos en su tratamiento o disposición final, deberán suscribir el original del manifiesto al momento de recibirlos;

3. El generador y cada EPS-RS conservarán su respectiva copia del manifiesto con las firmas que consten al momento de la recepción. Una vez que la EPS-RS de transporte entrega los residuos a la EPS-RS encargada del tratamiento o disposición final, devolverá el original del manifiesto al generador, firmado y sellado por todas las EPS-RS que han intervenido hasta la disposición final.

4. El generador remitirá el original del manifiesto con las firmas y sellos como se indica en el numeral anterior, a la autoridad competente de su sector.

Estas reglas son aplicables a las EC-RS que se encuentren autorizadas para el transporte de residuos.

⁵⁹ Foja 480.

⁶⁰ ICM Pachapaqui contaba con los servicios de la empresa comercializadora de residuos sólidos Ingeniería & Servicios Generales – INSERGE S.R.L. que, de acuerdo con el Registro N° ECBA-254.06, recolecta y transporta los residuos sólidos peligrosos de origen industrial (foja 384).

la cual se debe desestimar el argumento formulado por la recurrente, en el sentido que no se ha acreditado que haya trasladado sus residuos sólidos peligrosos fuera de sus instalaciones.


62. Por lo expuesto, esta Sala considera que se encuentran acreditados los elementos de la obligación contenida en el artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, razón por la cual resulta exigible a ICM Pachapaqui el cumplimiento del citado dispositivo.
63. En el presente caso, durante la supervisión se requirió a ICM Pachapaqui que presente los Manifiestos, conforme se advierte del documento denominado "Requerimiento de Documentación"⁶¹; sin embargo, dicha documentación no fue presentada por la administrada, tal como fuera consignado en la "Matriz de Verificación Unidad Minera Pachapaqui", la cual forma parte del Informe de Supervisión, de acuerdo con el siguiente detalle⁶²:

Cuadro N° 5: Matriz de Verificación Unidad Minera Pachapaqui


N°	Componentes	Malo	Regular	Bueno	Actividades desarrolladas	Sustento
	<i>Residuos Sólidos Industriales y Peligrosos</i>					
5	<i>Manifiesto de Residuos Peligrosos</i>	x			<i>El titular minero no alcanzó la documentación.</i>	<i>Ver hoja de solicitud de información</i>

Fuente: Informe de Supervisión

64. Sin perjuicio de lo expuesto, debe señalarse que en el presente procedimiento administrativo sancionador ICM Pachapaqui no ha acreditado que contaba con los Manifiestos generados en los meses anteriores a la supervisión regular realizada en la UM Pachapaqui entre el 9 y el 12 de setiembre de 2010, pues dicha documentación no obra en el expediente.
65. Siendo ello así, se ha acreditado que ICM Pachapaqui no presentó los Manifiestos a la autoridad competente de manera oportuna, lo cual generó el incumplimiento del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; ello, debido a que la referida noma obliga al generador de residuos peligrosos a suscribir los Manifiestos, de acuerdo con lo indicado en los artículos 41°, 42° y 43° del referido decreto supremo⁶³. Cabe destacar además que, una vez suscritos dichos


61 Foja 63.

62 Foja 480.


63 **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
Recolección y Transporte
Artículo 42°.- Seguimiento del flujo de los residuos en la operación de transporte
(...)
4. El generador remitirá el original del manifiesto con las firmas y sellos como se indica en el numeral anterior, a la autoridad competente de su sector. Resaltado agregado)
(...)


Artículo 43°.- Manejo del manifiesto

documentos, se debe seguir un proceso que contempla la entrega de los mismos a la autoridad competente dentro del plazo legal; sin embargo, ello no ha ocurrido en el presente caso. Tomando ello en consideración, esta Sala observa que la resolución materia de apelación no habría vulnerado los principios de verdad material y presunción de licitud⁶⁴, tal como lo alega la administrada, correspondiendo por tanto desestimar lo alegado por esta en el presente extremo de su apelación.

66. Por otro lado, ICM Pachapaqui alega que se vulnerado el principio de causalidad, pues si bien la DFSAI señaló que incurrió en una conducta omisiva al no presentar los Manifiestos, no ha demostrado que estuviera obligada a cumplir dicha obligación. En tal sentido, no existiría una relación de causalidad entre la supuesta conducta realizada por la administrada y el tipo infractor imputado.
67. Conforme se ha indicado precedentemente, ICM Pachapaqui tenía la obligación de presentar los Manifiestos, toda vez que se ha acreditado que sí generó residuos sólidos peligrosos y contaba con los servicios de una EPS-RS para el transporte externo de sus residuos sólidos peligrosos.
68. Por otro lado, debe señalarse que, en virtud del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la responsabilidad debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa.
69. En tal sentido, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el presente procedimiento, este Tribunal Administrativo considera oportuno verificar los siguientes aspectos:
 - a) La ocurrencia de los hechos imputados; y
 - b) La ejecución de los hechos por parte de ICM Pachapaqui.
70. Al respecto, cabe indicar que el incumplimiento en la presentación de los Manifiestos ante la autoridad competente se encuentra debidamente acreditado con el Informe de Supervisión y con la propia declaración de ICM Pachapaqui realizada en sus descargos y en su apelación, habiéndose verificado además que ello era de entera responsabilidad de la referida empresa. En tal sentido, fue válida

El generador y las EPS-RS o EC-RS, según sea el caso que han intervenido hasta la disposición final, remitirán y conservarán el manifiesto indicado en el artículo anterior, cifrándose a lo siguiente:

1. **El generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince primeros días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior;** en caso que la disposición final se realice fuera del territorio nacional, adjuntará copias de la Notificación del país importador, conforme al artículo 95 del Reglamento y la documentación de exportación de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas;
2. La autoridad del sector competente indicada en la Ley, remitirá a la DIGESA copia de la información mencionada en el numeral anterior, quince días después de su recepción;
3. El generador y las EPS-RS o la EC-RS según sea el caso, conservarán durante cinco años copia de los manifiestos debidamente firmados y sellados como se señala en el artículo anterior.

⁶⁴ Cabe señalar que ICM Pachapaqui tampoco presentó los Manifiestos ante el requerimiento que se efectuó durante la supervisión realizada en la UM Pachapaqui entre el 9 y el 12 de setiembre de 2010.



la determinación de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui, al acreditarse la causalidad de la conducta infractora.

71. En consecuencia, de acuerdo con el análisis formulado en los considerandos precedentes, se ha verificado que no se ha vulnerado el principio de causalidad alegado por la apelante en este extremo de su recurso.

VI.3 Si la Resolución Directoral N° 638-2013-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de ICM Pachapaqui por el incumplimiento del artículo 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

72. ICM Pachapaqui sostiene que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, así como los artículos 3° y 6° de la Ley 27444, pues la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI carece del requisito de validez, referido a la motivación, ello debido a que, al no haberse expuesto los hechos probados que determinarían su responsabilidad en la generación de residuos sólidos peligrosos y que estos fueron trasladados fuera de la UM Pachapaqui, no se habría acreditado que haya estado obligada a presentar los Manifiestos y, por lo tanto, que exista infracción administrativa.

73. Al respecto, cabe señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento⁶⁵, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

74. Al respecto, nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa. Conforme a lo dispuesto en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, se establecen dos reglas generales

⁶⁵

LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)

vinculadas a la motivación⁶⁶. En primer lugar, se recoge la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública⁶⁷, conforme al principio del debido procedimiento, y, en segundo lugar, se dispone – como requisito previo a la motivación – la obligación de la verificación plena de los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material⁶⁸.

⁶⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (Fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

“La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”.

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) señala lo siguiente:

“El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

(...)

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa”.

⁶⁷ **LEY N° 27444.**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

⁶⁸ **LEY N° 27444.**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.



75. Asimismo, de acuerdo con el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, mientras que el artículo 6° del citado instrumento establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.
76. Conforme a lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados⁶⁹ y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
77. En el presente caso, de la revisión del numeral IV.4.1 de la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI, se verifica que la DFSAI analizó los hechos materia de incumplimiento con base en lo descrito en el Informe de Supervisión.
78. Asimismo, en los considerandos de la resolución apelada, la DFSAI al motivar su decisión, dio respuesta a cada uno de los argumentos planteados por ICM Pachapaqui en su escrito de descargos⁷⁰, llegando a la conclusión que, de acuerdo con lo actuado en el expediente, se habría acreditado que la administrada incumplió con presentar a la autoridad competente los Manifiestos. Por tal motivo, la DFSAI resolvió la existencia de responsabilidad de ICM Pachapaqui por la conducta imputada.
79. Sobre la base de lo expuesto, la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que contiene una motivación expresa, al haberse efectuado una relación concreta y directa de los hechos probados, junto con la exposición de las razones jurídicas que justificaron la decisión adoptada, conforme lo dispone el artículo 6° de la Ley N° 27444.
80. Debe precisarse que, contrariamente a lo alegado por la administrada, no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento (manifestado en el derecho de todo administrado de exponer sus argumentos y, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho), pues de la revisión de la resolución apelada se advierte

medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁶⁹ En aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la existencia real de los hechos descritos como infracción administrativa, ello con la finalidad de que las decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

⁷⁰ Tal como se observa en los considerandos 84 al 89 de la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI.

que la DFSAI cumplió con desvirtuar cada uno de los argumentos planteados por ICM Pachapaqui en su escrito de descargos. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su apelación.

VII. RECTIFICACIÓN DEL ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 638-2014-OEFA/DFSAI

81. De la revisión de la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI se advierte que en su parte resolutive se ha consignado la denominación de la administrada como Minera ICM Pachapaqui S.A.C., mientras que en la parte considerativa se la ha denominado ICM Pachapaqui S.A.C.⁷¹
82. Ahora bien, de la consulta RUC realizada en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria⁷² y las copias literales de la Partida Registral N° 11827236 del Registro de Sociedades Anónimas de la Superintendencia Nacional de los Registro Públicos⁷³, la denominación de la administrada es ICM Pachapaqui S.A.C.
83. Tomando ello en consideración, debe señalarse que conforme al numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444 constituye facultad de los órganos de la administración pública realizar de oficio y en cualquier momento, la rectificación de errores materiales incurridos en sus actos administrativos, de modo tal que se permita corregir aquellas decisiones afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlos o dejarlos sin efecto, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
84. En tal sentido, corresponde rectificar el error material contenido en la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI, debiéndose tomar en cuenta que toda referencia que se hace en la mencionada resolución a Minera ICM Pachapaqui S.A.C., debe entenderse como hecha a ICM Pachapaqui S.A.C., toda vez que esto no altera lo sustancial del contenido ni el sentido de la decisión adoptada por la DFSAI.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁷¹ En efecto, en el considerando 1 de la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI, se indica: "Del 9 al 12 de setiembre del 2010... realizó la supervisión regular correspondiente al año 2010... en las instalaciones de la Unidad Minera "Pachapaqui" de titularidad de ICM Pachapaqui S.A.C. (en adelante, Pachapaqui)."

⁷² Foja 520.

⁷³ Fojas 522 a 536.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental


SE RESUELVE:

PRIMERO.- RECTIFICAR el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014, conforme a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, debiéndose tomar en cuenta que toda referencia que se hace en la mencionada resolución a Minera ICM Pachapaqui S.A.C., debe entenderse como hecha a ICM Pachapaqui S.A.C.

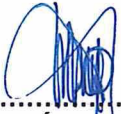
SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 638-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a ICM Pachapaqui S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚNIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRÓN
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental