



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° 028-2016-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 138-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y  
APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : MINERA BATEAS S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 021-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se integra la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero de 2016, señalando que la conducta infractora de no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la unidad minera San Cristóbal, además de generar el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en el artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, también configuró la infracción prevista en el literal a) del artículo 145° de la referida norma, por lo que resultaba sancionable de acuerdo al literal b) del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

Se confirma la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA-DFSAI del 6 de enero del 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Bateas S.A.C. por la comisión de la conducta infractora de no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la unidad minera San Cristóbal, que generó el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción prevista en el literal a) del artículo 145° y el literal b) del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero del 2016, en el extremo que dispuso su inscripción en el Registro de Actos Administrativos del OEFA".

Lima, 3 de mayo de 2016

**I. ANTECEDENTES**

1. Minera Bateas S.A.C. (en adelante, **Bateas**)<sup>1</sup> es titular de la Unidad Minera San Cristóbal (en adelante, **UM San Cristóbal**) ubicada en el distrito y provincia de Caylloma, departamento de Arequipa.
2. Del 14 al 16 de noviembre de 2011, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)<sup>2</sup> realizó una supervisión regular en las instalaciones de la UM San Cristóbal (en adelante, **Supervisión Regular del año 2011**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Bateas, conforme se desprende del Informe N° 11-2011-CLETECH<sup>3</sup> y el Informe N° 960-2012-OEFA/DS<sup>4</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 26 de marzo de 2013<sup>5</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Bateas.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Bateas<sup>6</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero de 2016<sup>7</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Bateas<sup>8</sup>, por las conductas infractoras que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1:<sup>9</sup>

<sup>1</sup> Registro Único de contribuyentes 20510704291.

<sup>2</sup> A través de la empresa supervisora Clean Technology S.A.C.

<sup>3</sup> Folios 155 al 2324.

<sup>4</sup> Folios 2326 al 2337.

<sup>5</sup> Folios 2348 al 2367.

<sup>6</sup> Folios 2369 al 2492. Asimismo, Bateas amplió sus descargos mediante escrito del 21 de julio de 2014 (folios 2522 a 2636).

<sup>7</sup> Folios 2776 al 2818.

<sup>8</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Bateas se realizó en virtud 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, y 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 N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.**

**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





**Cuadro N° 1: Conductas infractoras por la que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Bateas en la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva
1	No realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la	Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en

de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanuda, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.  
(...)

**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, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.**

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. 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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Cabe mencionar que mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- No haber implementado en diversos puntos de control de calidad de aire letreros de identificación ni la infraestructura necesaria estipulada en el protocolo de monitoreo de calidad de aire y emisiones gaseosas del sub-sector minería.
- Realizar el vertimiento del agua de mina no tratada proveniente del Nivel 12 Túnel Pumahuasi (Efluente E - 2) al Río Santiago.
- No haber implementado la infraestructura necesaria y un plan de contingencias para el vertimiento de las aguas decantadas del Depósito de Relaves N° 2 hacia el Río Santiago.
- Las galerías del Nivel 7 Santa Catalina no forman parte del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Ampliación de Mina y Planta de Beneficio Huayllacho de 1,030 TMD a 1,500 TMD", aprobado por Resolución Directoral N° 173-2011-MEM/AAM.
- No haber monitoreado el punto de control E-5 (Salida del sistema de tratamiento del Nivel 12 Ánimas – Poza de sedimentación) con una frecuencia semanal, a pesar de que el caudal del efluente, que descarga mediante tres (3) tuberías (E-5A, E-5B y E-5C) sobrepasa los 300 m<sup>3</sup>/día.
- Reubicar el punto de monitoreo E-5 que se encuentra a la salida del sistema de tratamiento del nivel 12 Ánimas – Poza de sedimentación.
- Las cunetas de las carreteras se encuentran colmatadas en un tramo de 100 metros, además el agua discurre por la carretera.
- No haber completado el canal de contingencias de la tubería de conducción de relaves, en el tramo de llegada a la parte superior del dique de contención.
- No haber implementado en la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas estructuras de lecho de secado para la disposición de lodos antes de la disposición final por una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva
	unidad minera.	adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) <sup>10</sup> .
2	El punto de control E-03 (Unión de efluentes Pumahuasi y Bateas) no está contemplado en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos (en adelante, Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM) <sup>11</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 021-2016–OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

**Respecto a la conducta infractora N° 1: “No realizar el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la UM San Cristóbal”**

- (i) El artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar los mismos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previa entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, **EPS-RS**) para que ésta continúe con su manejo hasta su destino final.
- (ii) Durante la Supervisión Regular del año 2011, se observó que el titular minero no realizaba una adecuada segregación de residuos sólidos en áreas tales como el comedor de la planta concentradora, la zona Bateas y la garita principal – Delta 1. Dicha observación se sustenta en lo indicado en el Informe de Supervisión así como en las fotografías N°s 52, 54, 55, 57, 58 y 59 del Informe de Supervisión, en las cuales se advierte diversos residuos al interior de cilindros (ubicados en las áreas antes señaladas) que no corresponden al tipo de contenedor.

<sup>10</sup> DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS  
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

<sup>11</sup> RESOLUCION MINISTERIAL N° 011-96-EM-VMM, que aprueban Los Niveles Máximos Permisibles Para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.

Artículo 7°.- Los titulares mineros están obligados a establecer en el EIA y/o PAMA o Declaración Jurada de PAMA, un punto de control en cada efluente líquido minero-metalúrgico, a fin de determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados y el volumen de descarga en metros cúbicos por día, que será medido al momento de efectuar la toma de la muestra. Dicho punto de control deberá ser identificado de acuerdo a la ficha del Anexo 3 que forma parte de la presente Resolución Ministerial.





- (iii) Sobre lo manifestado por Bateas respecto a que el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no hace referencia a la clasificación de los residuos por tipo sino al almacenamiento seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, la DFSAI señaló que el almacenamiento de residuos incluye la caracterización, segregación y acondicionamiento de estos, a fin de lograr un control efectivo de los residuos, evitando así impactos ambientales negativos.
- (iv) En relación a lo alegado por Bateas sobre que no se ha establecido el incumplimiento ni la base legal específica de la imputación materia de análisis, la primera instancia indicó que el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece la obligación de todo generador de residuos sólidos a acondicionarlos y almacenarlos en forma segura, lo cual, implica realizar una adecuada caracterización, segregación y acondicionamiento de estos, por lo que para lograr el fin dispuesto en el referido artículo es necesario tener en cuenta lo establecido en el referido reglamento así como las obligaciones a las cuales se ha comprometido el titular minero en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos, documento en el cual el titular minero se comprometió a realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos mediante la adecuada segregación de estos en los cilindros correspondientes; sin embargo, durante la Supervisión Regular del año 2011 se verificó que el titular minero no respetó el código de colores dispuesto en cada cilindro para cada tipo de residuo.
- (v) Respecto a lo manifestado por Bateas sobre que se habría realizado una interpretación extensiva del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y, por ende, se habría producido una vulneración al principio de tipicidad, la DFSAI indicó que el referido artículo 10° comprendía la obligación a cargo de Bateas de realizar el almacenamiento de sus residuos en cilindros de colores según el tipo de residuos y no mezclarlos entre sí.
- (vi) En lo concerniente a lo indicado por Bateas respecto a que en la fuente de generación solo se clasifican o segregan mas no se almacenan residuos, la primera instancia señaló que de acuerdo con el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 de la administrada, el almacenamiento intermedio o central se realizaría en cilindros, los cuales tendrían un color para almacenar cada tipo de residuos, separándolos de manera adecuada.
- (vii) En atención a lo expuesto, la DFSAI señaló que se había acreditado que Bateas no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en distintas áreas de la unidad minera, toda vez que se encontraron residuos mezclados que no correspondían al tipo de cilindro. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo establecido en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Bateas.



- (viii) Respecto a la procedencia de medida correctiva, la DFSAI indicó que mediante escrito de levantamiento de observaciones, Bateas evidenció que se había realizado una capacitación al personal respecto a la clasificación de residuos de acuerdo al código de colores. Asimismo, el almacenamiento adecuado en cilindros de colores fue verificado durante la supervisión realizada del 13 al 15 de noviembre de 2013, como consta en el Informe N° 329-2015-OEFA/DS-MIN. En ese sentido, no correspondía ordenar medidas correctivas toda vez que la administrada había corregido los efectos de su conducta infractora.

***Sobre la conducta infractora N° 2: "El punto de control E-03 no estuvo contemplado en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente"***

- (ix) El artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM señala que el titular minero se encuentra obligado a establecer en el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) o Declaración Jurada de PAMA un punto de control en cada efluente líquido minero-metalúrgico, a efectos de determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados y el volumen de descarga en metros cúbicos por día, que sería medido al momento de efectuar la toma de la muestra, de manera que se pudiera establecer la frecuencia de los análisis químicos y de presentación de reportes.
- (x) Mediante la Resolución Directoral N° 173-2011-MEN/AAM del 8 de junio de 2011, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (en adelante, **Dgaam**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Ampliación de Mina Panta de Beneficio Huayllacho de 1 030 TMD a 1 500 TMD" en la UM San Cristóbal (en adelante, **EIA Proyecto de Ampliación de Mina**).
- (xi) Durante la Supervisión Regular del año 2011 realizada en la UM San Cristóbal se detectó que el punto de control E-03, ubicado entre los efluentes Pumahuasi y Bateas, no se encontraba contemplado en el EIA Proyecto de Ampliación de Mina. Dicho hallazgo se complementó con las fotografías N°s 86, 87 y 88 del Informe de Supervisión.
- (xii) Respecto a lo señalado por Bateas en relación a que comunicó al Minem que el monitoreo de las aguas de la unión de los efluentes Pumahuasi y Bateas sería controlado en el punto de control E-03, por lo cual solicitó la inclusión de dicho punto en el EIA Proyecto de Ampliación de Mina, la DFSAI señaló que mediante el Oficio N° 1535-2013/MEM-AAM del 17 de junio de 2013 la Dgaam le comunicó que el punto de control E-03 no fue contemplado en algún instrumento de gestión ambiental. Asimismo, dicha dirección señaló que a través del Oficio N° 154-2011-MEM-AAM precisó a Bateas que la implementación o exclusión de estaciones de monitoreo de un PAMA o EIA aprobado debe realizarse a través del procedimiento de



modificación del instrumento de gestión ambiental, previsto en el TUPA del Minem.

- (xiii) Por lo tanto, la primera instancia concluyó que conforme a lo señalado por la Dgaam del Minem se verificó que la administrada no contempló el punto de control E-03 en un instrumento de gestión ambiental aprobado. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo establecido en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por lo que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Bateas en este extremo.
- (xiv) Respecto a la procedencia de la medida correctiva, la DFSAI indicó que mediante Resolución Directoral N° 492-2014-MEM/AAM del 30 de setiembre de 2014 se aprobó la Modificación del Programa de Monitoreo – Nuevo Punto de Monitoreo de Aguas Relave N° 3, en donde, se consignó la actualización de las Estaciones de Monitoreo de Efluentes de la UM San Cristóbal, entre las cuales se encuentra al estación E-03. En ese sentido, no correspondía ordenar medidas correctivas toda vez que la administrada ha corregido los efectos de su conducta infractora.
6. Mediante escritos de fecha 28 de enero de 2016<sup>12</sup>, Bateas apeló la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

**Respecto a la conducta infractora N° 1: "No realizar el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la unidad minera"**

- a) En la supervisión efectuada e incluso en la Resolución Subdirectoral N° 2016-2013-OEFA/DFSAI el hecho detectado es: "El titular no habría realizado un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos que se colectan en cilindros ubicados en distintas áreas de la unidad minera". No obstante, en las fotografías de los cilindros que forman parte de la resolución apelada, se evidenciaría una mala segregación de residuos, pero no un deficiente almacenamiento.
- b) En ese sentido, "LA TIPIFICACIÓN EFECTUADA CARECE DE VALIDEZ, al no respetar los requisitos que debe contener para ser válida; lo cual acarrea su NULIDAD, de pleno derecho". Por ello, no existen motivos para la imposición de la sanción en el presente caso, toda vez que no se ha incurrido en el tipo infractor imputado.
- c) Se ha realizado una interpretación errónea y extensiva del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en tanto la obligación legal establecida en el referido artículo es que el generador debe

<sup>12</sup> Folios 2821 a 2831 y 2844 a 2851.



acondicionar y almacenar los residuos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previamente a su entrega a la EPS-RS.

- d) La *ratio legis* de dicha disposición es que el generador de residuos efectúe el almacenamiento de estos en forma segura en los ambientes debidamente acondicionados para ello, como son los almacenes de residuos, pero no a que realice su segregación en los puntos de recolección. La administrada agregó que no sería lógico "*establecer como punto de almacenamiento un cilindro para un tipo de residuo, ello, dentro de la segregación de residuos se denomina identificación de residuos por su clasificación*".
- e) En ese sentido, Bateas indicó que en los cilindros identificados no se almacena, sino que se recolectan los residuos respecto a los que el personal hará la segregación y clasificación. La administrada agregó que cuenta con instalaciones donde se almacenan los residuos, según su clasificación, los cuales constituyen los puntos de almacenamiento, por lo que debe quedar debidamente establecida la distinción entre punto de recolección y de almacenamiento.
- f) La tipificación realizada por la autoridad vulnera los principios de legalidad, tipicidad, presunción de licitud y debido procedimiento.
- g) La resolución apelada carece de validez al no motivar adecuadamente el supuesto considerado como conducta infractora. Asimismo, los medios probatorios presentados no acreditan la configuración de la infracción administrativa, sino que por el contrario demuestran que no hubo un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos en las instalaciones destinadas para ello.

**Sobre la conducta infractora N° 2: "El punto de control E-03 no estuvo contemplado en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente"**

- h) Bateas cumplió con establecer las medidas correctivas correspondientes respecto a la conducta infractora N° 2, razón por la cual el punto de control E-03 se encuentra inmerso dentro de los puntos de control establecidos en su instrumento de gestión ambiental, según lo señalado en la Resolución Directoral N° 492-2014-MEM/AAM.
- i) Por lo tanto, habiendo subsanado la conducta infractora referida antes de la emisión de la resolución apelada, la administrada solicitó se considere no incluir dicha resolución en el Registro de Actos Administrativos del OEFA.

## II. COMPETENCIA

- 7. 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**)<sup>13</sup>, se crea el OEFA.

8. 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**)<sup>14</sup>, 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.
9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> **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.

<sup>14</sup> **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.

<sup>15</sup> **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.

10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>16</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>17</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>18</sup>, 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.
11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>19</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>20</sup> 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.

<sup>16</sup> **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.

<sup>17</sup> **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.

<sup>18</sup> **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.

<sup>19</sup> **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.

<sup>20</sup> **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

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala 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)<sup>21</sup>.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>22</sup>, 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.
14. En tal 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 cuánta 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.
15. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan 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 ambiente<sup>23</sup>.
16. 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<sup>24</sup> cuyo contenido esencial lo integra el

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>22</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- 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.

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>24</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>25</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>26</sup>.

17. 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<sup>27</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>28</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>29</sup>.
18. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>30</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes

---

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.

- <sup>25</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"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".*

- <sup>26</sup> 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.

- <sup>27</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**  
Artículo 2°.- 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.

- <sup>28</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"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".*

- <sup>29</sup> 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.

- <sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.





se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>31</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>32</sup>.

19. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. 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 inciertos<sup>33</sup>.
21. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

22. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

<sup>31</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".*

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

- (i) Si al haber declarado responsable administrativamente a Bateas por el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad, licitud y debido procedimiento.
- (ii) Si correspondía disponer o no la inscripción de la resolución apelada en el Registro de Actos Administrativos del OEFA al haber subsanado la imputación referida al establecimiento del punto de control E-03.

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### V.1 Si al haber declarado responsable administrativamente a Bateas por el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad, presunción de licitud y debido procedimiento

23. En su recurso de apelación, Bateas alegó que se ha realizado una interpretación errónea del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en tanto la obligación establecida en el referido artículo es que el generador debe acondicionar y almacenar los residuos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previamente a su entrega a la EPS-RS. En ese sentido, la administrada agregó que la *ratio legis* de dicha disposición sería que el generador de residuos efectúe el almacenamiento de estos, en forma segura, en áreas debidamente acondicionadas para ello (como son los almacenes de residuos sólidos), pero no a que realice su segregación en los puntos de recolección.

24. Por lo expuesto, se habría vulnerado los principios de legalidad y tipicidad, al haberse realizado una interpretación extensiva de la obligación establecida en el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

25. Al respecto, cabe indicar que de acuerdo con el **principio de legalidad** consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>34</sup>, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que, al tiempo de cometerse, no hayan sido previamente determinadas por ley. Asimismo, según el **principio de tipicidad** –el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad– las conductas que ameriten la aplicación de sanciones deben estar

<sup>34</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Derechos fundamentales

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.





descritas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo en una determinada disposición legal.

26. Respecto de la aplicación de los citados principios en el ámbito del derecho administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

*"5. (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos"*<sup>35</sup>. (Subrayado agregado).

27. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha establecido algunos alcances en lo concerniente a la aplicación del principio de legalidad en materia sancionadora. Así, dicho órgano constitucional ha señalado lo siguiente:

*"El Tribunal Constitucional ha señalado en reiterada y uniforme jurisprudencia (STC Nº 2050-2002-AA/TC, STC Nº 5262-2006-PA/TC y STC Nº 8957-2006-PA/TC) que el principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, así como prohíbe aplicar una sanción si tampoco está previamente determinada por ley. Como se ha expresado también (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. Nº 010-2002-AI/TC) este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex previa) y que la ley describa un hecho estrictamente determinado (lex certa). Es decir, supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, esto es, la existencia de preceptos jurídicos (lex previa) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas y que permitan saber a qué atenerse en cuanto a responsabilidades y eventuales sanciones"*<sup>36</sup> (Subrayado agregado).

28. Ambos principios han transitado hacia el ámbito del derecho administrativo, a efectos de garantizar la vigencia de los derechos de los administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores.
29. En efecto, el numeral 1 del artículo 230º de la Ley Nº 27444 recoge el **principio de legalidad**, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente Nº 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente Nº 01514-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 6.

<sup>37</sup> LEY Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

30. Asimismo, el numeral 4 del artículo 230° de la referida ley consagra el **principio de tipicidad**, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>38</sup>. A su vez, sobre la aplicación del citado principio, la doctrina ha señalado que la norma "*debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)*"<sup>39</sup> y, además, que el mandato de tipificación derivado del principio de tipicidad no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la Autoridad Administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes<sup>40</sup>. En efecto, corresponde a dicha autoridad verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputada, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que ello resultaría contrario a derecho, dado que implicaría sancionar conductas que no se encuentran calificadas como ilícitas.
31. En el presente caso, mediante la Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA-DFSAI/SDI se imputó a Bateas no haber realizado un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en las distintas áreas de la UM San Cristóbal, lo cual generaría el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuraría la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 147° del referido reglamento.

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

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

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.  
(...)

38

**LEY N° 27444.**

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

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

(...)

4. **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.  
(...)

39

Cf. MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.

40

Ibid.





32. Al respecto, el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, norma sustantiva, establece la siguiente obligación a los generados de residuos sólidos:

**"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

*Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final".*

33. Por su parte, el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>41</sup>, norma que tipifica la conducta infractora dispone lo siguiente:

**"Artículo 145°.- Infracciones**

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

*1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:*

*a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos".*

34. Además, el Literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>42</sup>, norma sancionadora, señala que las infracciones leves son pasibles de la siguientes sanciones administrativas:

**"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;"*

<sup>41</sup> 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.- en los siguientes casos:

a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos.

<sup>42</sup> DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

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.

35. De acuerdo a ello, se configura dicha infracción cuando el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos sólidos es realizado de manera negligente por parte del generador de los mismos.
36. Tomando en consideración lo señalado por la administrada, esta Sala considera importante determinar el alcance de la obligación referida al almacenamiento de los residuos sólidos contemplada en el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, con el fin de determinar si los hechos detectados durante la Supervisión Regular del año 2011 generaron el incumplimiento de dicha norma sustantiva; y, a su vez, si ello configuró la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del referido reglamento, sancionable de acuerdo al literal b) del numeral 1 del artículo 147° de la misma norma.

*Sobre el alcance de la obligación contemplada en el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM*

37. Como marco general, debe mencionarse que el numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611<sup>43</sup> dispone que la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
38. Por su parte, el artículo 13° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) establece que el manejo de residuos a cargo de toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuada<sup>44</sup>.
39. En ese sentido, el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM desarrolla como obligación a cargo del generador de residuos sólidos el acondicionar y almacenar sus residuos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, desde su generación hasta que su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) o a la Empresa Comercializadora de Residuos Sólidos (EC-RS) o municipalidad, quien se encargará de su disposición final.

40. Respecto a la forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada en que se deben acondicionar y almacenar los residuos sólidos generados en la UM San

<sup>43</sup> LEY N° 28611.  
Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos  
(...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

<sup>44</sup> LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

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.





Cristóbal de titularidad de Bateas, debe tenerse en cuenta lo señalado en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2011, correspondiente (entre otras instalaciones) a la UM San Cristóbal. Dicho documento establece lo siguiente<sup>45</sup>:

**"4.4 Almacenamiento intermedio o central**

*Los lugares definidos para el almacenamiento intermedio y/o central de los residuos sólidos deben seleccionarse tomando en cuenta las características de los residuos, ya que la humedad puede contribuir a su alteración, lo cual depende del tiempo que permanecerán almacenados. También se debe tomar en cuenta la incompatibilidad con otros residuos. Asimismo se deben colocar en recipientes adecuados y en buenas condiciones.*

*Los recipientes que se están utilizando actualmente son los cilindros (55 GAL) los cuales han sido codificados mediante colores tomando en cuenta lo establecido en el reglamento de Seguridad de Higiene Minera D.S. N° 046-01 [sic], los residuos pueden ser segregados asociando un color al recipiente que los contendrá.*

*En el **Anexo 2** del presente documento se muestra los colores de los cilindros y los tipos de residuos que se pueden almacenar en cada uno de ellos. (...)." (Subrayado agregado).*

41. De la lectura del instrumento antes transcrito, se aprecia que Bateas consideró que la forma ambientalmente adecuada para el almacenamiento de sus residuos sólidos no peligrosos consistía en la adecuada segregación de estos en los cilindros correspondientes que los contendrían, los cuales serían colocados en los lugares definidos para el almacenamiento intermedio y/o central de los residuos sólidos.
42. En tal sentido, el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM implica la obligación del titular de realizar un almacenamiento, acondicionamiento y segregación sanitaria, segura y ambientalmente adecuado, tal como ha sido establecido por la propia empresa en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.
43. Aunado a ello, es pertinente indicar que una inadecuada segregación de residuos sólidos no peligrosos, como los detectados durante la Supervisión Regular del año 2011, constituye un control negligente en el manejo de sus residuos y, por lo tanto, configura a su vez la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del referido reglamento.
44. Por consiguiente, debe desestimarse lo señalado por la administrada en el presente extremo de su recurso de apelación, respecto a la presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.
45. Adicionalmente, en su recurso de apelación, Bateas señaló que en los cilindros no se almacena sino que se recolectan residuos sólidos que el personal segregará

<sup>45</sup> Reverso folio 793.

posteriormente, razón por la cual no existirían motivo para imponerle una sanción por que no habría incurrido en el tipo infractor imputado.

46. Al respecto, cabe reiterar a la administrada que de acuerdo a su propio plan de manejo de residuos, el almacenamiento temporal de los residuos sólidos se realizara en contenedores, previa acción de segregación. Esto, sin perjuicio que la UM San Cristóbal cuente con instalaciones para el almacenamiento central de los referidos residuos<sup>46</sup>, como se puede apreciar en las fotografías que forman parte del escrito de apelación de la administrada.
47. Asimismo, Bateas también alegó que se habría vulnerado el principio de presunción de licitud, toda vez que los medios probatorios aportados por la Administración no acreditan la comisión de una infracción administrativa, a contrario sensu, demuestran que no existe infracción toda vez que no hubo inadecuado almacenamiento de residuos en las instalaciones destinadas para ello.
48. Sobre el particular, cabe precisar que el principio de **presunción de licitud** consagrado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>47</sup>, establece que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
49. Por su parte, el principio de verdad material previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>48</sup>, exige a la Administración que sus decisiones se encuentren basadas en hechos debidamente probados<sup>49</sup>.
50. Al respecto, cabe indicar que durante la Supervisión Regular del año 2011 se detectó lo siguiente<sup>50</sup>:

<sup>46</sup> Folios 2824, 2825 y 2826.

<sup>47</sup> LEY N° 27444.

De la Potestad Sancionadora

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

<sup>48</sup> LEY N° 27444.

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:

(...)

1.11. **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.

(...)"

<sup>49</sup> En ese contexto, es deber de la administración sustentar sus decisiones a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho.

<sup>50</sup> Reverso folio 177.

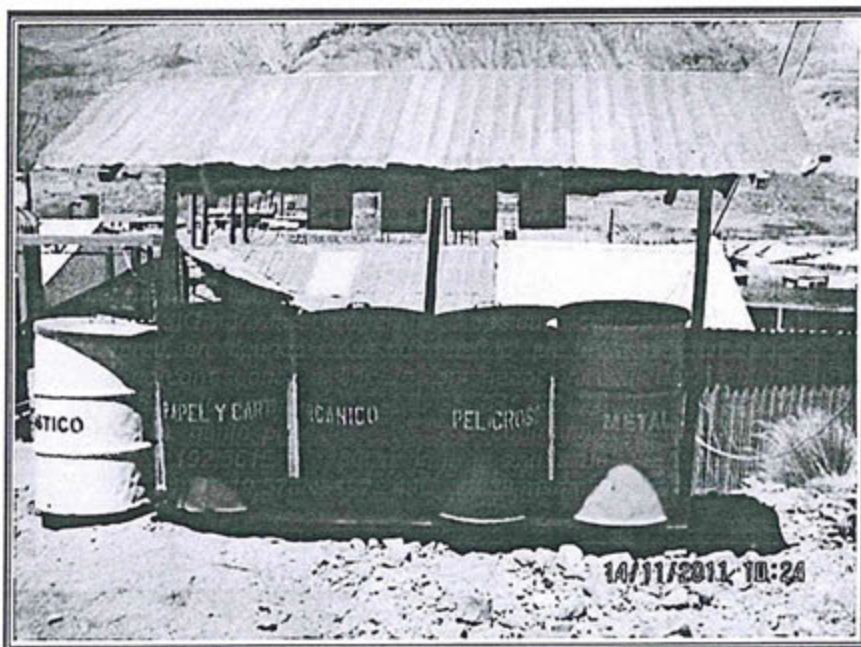
Handwritten notes and signatures in blue ink on the left margin, including a large signature and the initials 'R.H.' circled.



**\*OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA SUPERVISIÓN 2011****Observación 8:**

*El titular minero implementó contenedores de colores (de acuerdo a los estándares SIG para la segregación de residuos sólidos en la fuente; sin embargo, en algunas áreas se constató que la disposición de los residuos no corresponde al tipo de contenedor en: comedor de planta concentradora (coordenada UTM WGS 84: 8°317,042N; 192,575E y 4496 msnm), garita principal – delta 1 (coordenada UTM WGS 84: 8°316,680N; 192,661E y 4480 msnm), en zonas Bateas (coordenada UTM WGS 84: 8°319,578N; 192,349E y 4539 msnm).*

51. Lo expuesto por la supervisora se complementa con las fotografías N<sup>os</sup> 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 y 59 contenidas en el Informe de Supervisión Ambiental<sup>51</sup>, como se aprecia a continuación:



**FOTOGRAFÍA N° 50.-** Observación N° 08: Vista fotográfica de los cilindros de colores instalados al costado del comedor de planta concentradora (coordenada UTM WGS 84: 8°317,042N; 192,575E y 4496 msnm), para la segregación de residuos sólidos.

<sup>51</sup> Folios 273, 274, 275, 276 y 277.



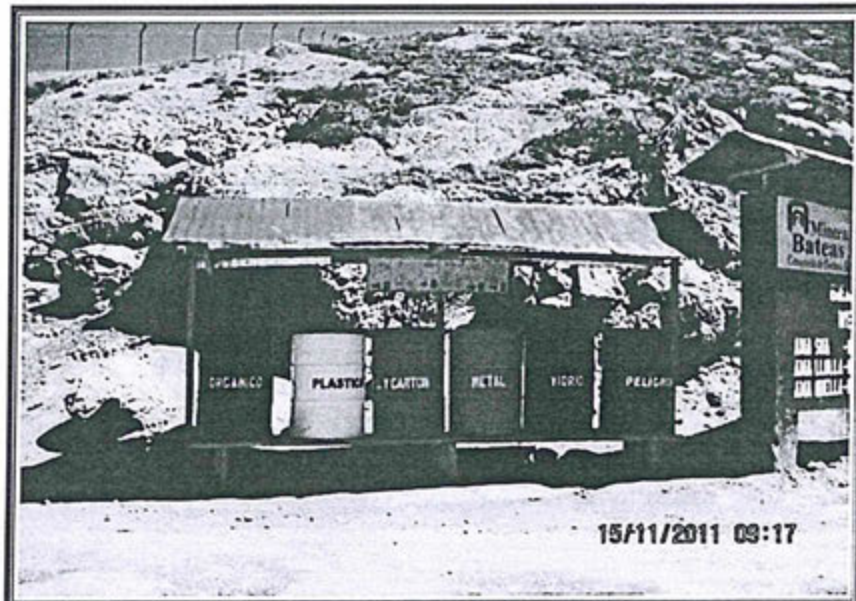
FOTOGRAFÍA N° 51.- Observación N° 08: Vista fotográfica del cilindro marrón instalado al costado del comedor de planta concentradora (coordenada UTM WGS 84: 8'317,042N; 192,575E y 4496 msnm), para la segregación de residuos sólidos orgánicos.



FOTOGRAFÍA N° 52.- Observación N° 08: Vista fotográfica del interior del cilindro marrón (para la disposición de residuos orgánicos) instalado al costado del comedor de planta concentradora, se aprecian otros residuos (bolsas y vasos descartables) que no corresponden al tipo indicado.

Handwritten blue ink marks on the left side of the page, including a large checkmark-like symbol and some illegible scribbles.





FOTOGRAFÍA N° 53.- Observación N° 08: Vista fotográfica de los cilindros de colores instalados en garita principal - delta 1 (coordenada UTM WGS 84: 8°316,680N; 192,661E y 4480 msnm), para la segregación de residuos sólidos.

ENP  
C  
P.x



FOTOGRAFÍA N° 54.- Observación N° 08: Vista fotográfica del interior del cilindro blanco (para la disposición de residuos de plásticos) instalado en garita principal - delta 1 (coordenada UTM WGS 84: 8°316,680N; 192,661E y 4480 msnm), se aprecian otros residuos (papeles y cáscaras de frutas) que no corresponden al tipo indicado.



FOTOGRAFÍA N° 56.- Observación N° 08: Vista fotográfica de los cilindros de colores instalados en zona Bateas (coordenada UTM WGS 84: 8'319,578N; 192,349E y 4539 msnm), para la segregación de residuos sólidos.



FOTOGRAFÍA N° 57.- Observación N° 08: Vista fotográfica del interior del cilindro amarillo (para la disposición de residuos metálicos) instalado en zona Bateas (coordenada UTM WGS 84: 8'319,578N; 192,349E y 4539 msnm). Se aprecian otros residuos (botellas de plásticos y mica de plástico) que no corresponden al tipo indicado.

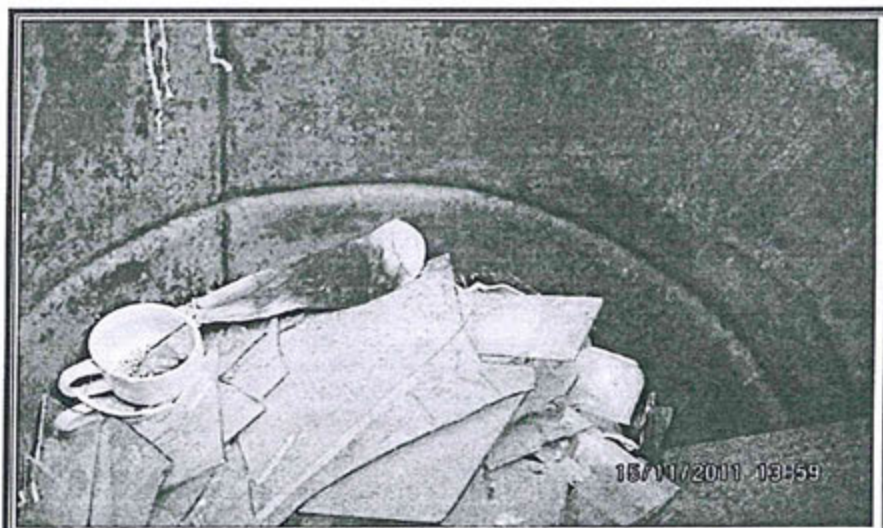
Handwritten blue ink notes and signatures on the left side of the page, including a large scribble and the initials 'P.H.' in a circle.

Handwritten blue ink notes and a stamp on the right side of the page, including the text 'DEF' and 'DFSAI'.





**FOTOGRAFÍA N° 58.-** Observación N° 08: Vista fotográfica del interior del cilindro azul (para la disposición de residuos de papel y cartón) instalado en zona Bateas (coordenada UTM WGS 84: 8'319,578N; 192,349E y 4539 msnm), se aprecian otros residuos (wapes, lapicero y cáscaras de frutas) que no corresponden al tipo indicado.



**FOTOGRAFÍA N° 59.-** Observación N° 08: Vista fotográfica del interior del cilindro verde (para la disposición de residuos de vidrios) instalado en zona Bateas (coordenada UTM WGS 84: 8'319,578N; 192,349E y 4539 msnm), se aprecian otros residuos (taza de porcelana y botella de plástico impregnado con hidrocarburo) que no corresponden al tipo indicado.

52. En virtud de los referidos medios probatorios, la DFSAI señaló que Bateas no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros en

distintas áreas de la unidad minera, toda vez que dentro de estos se encontraron residuos mezclados que no correspondían al tipo de cilindro identificado<sup>52</sup>.

53. En relación a ello, cabe precisar que el artículo 197° del Código Procesal Civil<sup>53</sup> establece que la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos<sup>54</sup>.
54. Por su parte, el artículo 43° de la Ley N° 27444 prescribe que son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas, mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa<sup>55</sup>. Dicha función es realizada por supervisores que cuentan con experiencia profesional en la actividad que fiscalizan y cuya labor está orientada a detectar hechos y sustentarlos utilizando como base estudios o informes, cuadros, fotografías, entre otros instrumentos.
55. De lo señalado se desprende que los hechos constados por la empresa supervisora y plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, tienen veracidad y fuerza probatoria, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones; dado que todas sus labores fueron realizadas conforme a dispositivos legales pertinentes. De otro

<sup>52</sup> Considerando 117.

<sup>53</sup> Debe indicarse que dicho artículo es aplicable al presente caso en virtud de lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual señala:

**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.

<sup>54</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil**, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

**Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-**

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

<sup>55</sup> **LEY N° 27444.**

**Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados**

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

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

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





- lado, de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>56</sup> dispone que la información contenida en los informes técnicos (concepto que engloba a los informes de supervisión) constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario. En tal sentido, las fotografías N° 50 a la 59 constituyen medios probatorios idóneos para sustentar la infracción materia de evaluación.
56. Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que no se ha vulnerado el principio de presunción de licitud en el presente procedimiento administrativo sancionador, en la medida que la conducta infractora se encontraba debidamente acreditada.
57. Finalmente, Bateas alegó que la resolución apelada carece de validez al no motivar adecuadamente la razón por la cual los hechos detectados durante la Supervisión Regular del año 2011 configurarían el incumplimiento de la norma en cuestión, lo cual constituiría una vulneración al principio de debido procedimiento.
58. Sobre el particular, cabe señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la citada norma<sup>57</sup>, 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.

<sup>56</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

**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.

Cabe destacar que el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD se encuentra recogido bajo los mismos términos en el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

<sup>57</sup> 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.

(...)

59. En este contexto, nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación<sup>58</sup>. En primer lugar, se recoge la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>59</sup>, 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 material<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> 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 (...)"*

**LEY N° 27444.**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

(...)

**1.1. 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.

Cabe destacar que, este principio se manifiesta cuando el legislador, mediante el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, exige que las entidades apliquen sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

<sup>60</sup> **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.





60. 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.
61. 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 probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
62. Ahora bien, en el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI se verifica que la DFSAI sustentó la declaración de responsabilidad administrativa de Bateas por la comisión de la conducta infractora, mediante el análisis y evaluación de los medios probatorios recogidos durante la Supervisión Regular del año 2011 (Fotografías de la 50 a la 59, informe de supervisión, Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011), así como los argumentos del escrito de descargos presentados por la administrada. Luego de lo cual, expuso el razonamiento utilizado para arribar a su decisión como se aprecia en los considerandos N°s 85 al 117 de la resolución apelada.
63. En consecuencia, esta Sala considera que no se ha vulnerado el principio de debido procedimiento en el presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que la resolución apelada evaluó los medios probatorios que obran en el expediente, además de exponer en sus considerandos las razones que le permitieron arribar a su decisión.
64. Por lo expuesto, luego de la ponderación de los medios probatorios, así como de los argumentos planteados por la administrada, esta Sala Especializada concluye que la DFSAI no vulneró los principios de legalidad, tipicidad, licitud y debido procedimiento al declarar a Bateas responsable del incumplimiento del artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. Por lo que corresponde confirmar este extremo de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI, que fue apelada.

*Respecto a la norma que tipifica como infracción el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM*

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.

65. Sin perjuicio de lo expuesto en los considerandos precedentes, esta Sala considera oportuno mencionar que a través de la Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA-DFSAI/SDI, se imputó a Bateas la conducta infractora tipificada en el literal a) del numeral 1 del artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, tal como se muestra a continuación en el Cuadro N° 2<sup>61</sup>:

**Cuadro N° 2: Conducta infractora N° 1 imputada a Bateas en el presente procedimiento administrativo sancionador**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción aplicable
1	Hecho detectado: El titular no habría realizado un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos que se colectan en cilindros, ubicados en las distintas áreas de la unidad minera.	Artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del inciso 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0.5 hasta 20 UIT

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA-DFSAI/SDI y Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

66. Asimismo, en los considerandos 109 al 111 de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI mencionó lo siguiente:

*"109. La parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI/SDI es contradictoria pues la norma que tipifica la eventual sanción es el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS, el cual establece una amonestación; no obstante, la eventual sanción considerada en la resolución es de 0.5 a 20 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).*

*110. Sobre el particular, cabe precisar que en el Considerando N° 15 de la Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI/SDI se indica que el hecho imputado N° 1 será pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° y en el Literal b) del Inciso 1 del Artículo 147° del RLGRS, por lo que lo consignado en la parte resolutive se debió a un error de tipeo.*

*111. De esta forma, en el Acápito III.2 de la presente resolución se ha corregido el error material en que se incurrió en la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI/SDI, correspondiendo aplicar una eventual multa entre 0.5 y 20 UIT conforme a lo dispuesto en el Literal b) del Inciso 1 del Artículo 147° del RLGRS".*

67. Por otro lado, en los considerandos 115 al 117 de la resolución apelada, la primera instancia administrativa indicó lo siguiente:

<sup>61</sup> Es preciso mencionar que en la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI se corrigió el error material incurrido en Resolución Subdirectoral N° 216-2013-OEFA-DFSAI/SDI, precisando que la conducta infractora imputada a Bateas se encontraba tipificada en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y en el literal b) del numeral 1 del artículo 147° de la misma norma.





"115. (...) el presente procedimiento administrativo sancionador consta de dos (2) etapas: (i) la primera en la que corresponde declarar la responsabilidad administrativa del titular minero, así como la imposición de medidas correctivas, de ser el caso; y, (ii) la segunda, que consiste en verificar el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, siendo que solo se aplicará el cincuenta (50) % de la multa en caso estas sean incumplidas.

116. Por ende, al encontrarnos en la primera etapa, solo corresponde determinar la responsabilidad administrativa de Minera Bateas, así como el dictado de medidas correctivas en caso el titular minero no haya subsanado la conducta infractora. La imposición de una eventual multa se analizará en la segunda etapa del procedimiento.

117. En atención a lo expuesto, se ha acreditado que Minera Bateas no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos en los cilindros ubicados en distintas áreas de la unidad minera, toda vez que dentro de estos se encontraron residuos mezclados que no correspondían al tipo de cilindro. Dicha conducta configura un incumplimiento de lo establecido en el Artículo 10° del RLGRS, por lo que corresponde **declarar la responsabilidad administrativa** de Minera Bateas."

68. En tal sentido, se aprecia que en la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Bateas por el incumplimiento del artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se omitió señalar expresamente la norma que tipifica como infracción el incumplimiento de dicha norma sustantiva y por la cual le correspondía asumir a la citada empresa responsabilidad administrativa, además de la eventual sanción que cabría imponer a la administrada; por lo que este extremo de la resolución apelada debe ser integrado.

69. En ese contexto, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 370° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768<sup>62</sup> (aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y en virtud a lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444), "el Juez Superior" (entendiéndose por tal, para efectos del presente procedimiento administrativo, esta Sala) tiene la potestad de integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa.

<sup>62</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 370°.- Competencia del Juez superior.-

El Juez superior no puede modificar la resolución impugnada en perjuicio del apelante, salvo que la otra parte también haya apelado o se haya adherido. Sin embargo, puede integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa. Cuando la apelación es de un auto, la competencia del superior sólo alcanza a éste y a su tramitación.

70. Por lo expuesto, esta Sala considera que corresponde integrar la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI, señalando que en dicho pronunciamiento se debió consignar que la conducta infractora N° 1 además de generar el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configuró a su vez la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 145°, la cual resulta sancionable de conformidad con el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del referido reglamento con una multa de 0.5 a 20 UIT.

**V.3 Si correspondía disponer o no la inscripción de la resolución apelada en el Registro de Actos Administrativos del OEFA al haber subsanado la imputación sobre el establecimiento del punto de control E-03**

71. Bateas señaló que respecto a la conducta infractora de no contemplar en su instrumento de gestión ambiental el punto de control E-03, ha cumplido con subsanar la referida conducta antes de la emisión de la resolución apelada, por lo que no se debería incluir la inscripción de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI en el Registro de Actos Administrativos.

72. Al respecto, debe mencionarse que la segunda disposición complementaria final de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD<sup>63</sup>, señala que la Autoridad Decisora y el Tribunal de Fiscalización Ambiental deben mantener un registro permanente de los actos administrativos que dispongan las sanciones, medidas cautelares y correctivas impuestas, así como los actos que resuelven los recursos administrativos.

73. De la lectura de la norma, se aprecia que la finalidad del referido registro es mantener un inventario de los actos administrativos que emiten las autoridades en

<sup>63</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 017-2015-OEFA/CD, que modifica el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de marzo de 2015.

Artículo 1°.- Modificar los Artículos 6°, 8°, 10°, 12°, 13°, 17°, 19°, 20°, 21°, 22°, 23°, 24°, 27°, 30°, 32°, 37° y 39°, así como la Segunda Disposición Complementaria Final, del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

(...)

**\*DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

Segunda.- Registro de Actos Administrativos

2.1 La Autoridad Decisora y el Tribunal de Fiscalización Ambiental mantendrán un registro permanente en el cual se incluyan los actos administrativos que dispongan las sanciones, medidas cautelares y correctivas impuestas, así como los que resuelven los recursos administrativos interpuestos.

(...)\*

Cabe destacar que la Segunda Disposición Complementarios Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD, se encuentra recogido bajo los mismos términos en Segunda Disposición Complementarios Final de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.





el marco de un procedimiento administrativo sancionador y que dicha inscripción constituye una obligación legal a cargo de las referidas autoridades.

74. En consecuencia, disponer la inscripción de la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI en el Registro de Actos Administrativos del OEFA, es una obligación legal que debe ser cumplida por la primera instancia administrativa o el Tribunal de Fiscalización Ambiental, de ser el caso. En consecuencia, corresponde desestimar lo señalado por la administrada en este extremo

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

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.- INTEGRAR** la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero de 2016, señalando que la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, además de generar el incumplimiento de la norma sustantiva contemplada en el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configuró a su vez la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del referido reglamento, sancionable de acuerdo al literal b) del numeral 1 del artículo 147° de la misma norma.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero de 2016, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Bateas S.A.C. por la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.


**TERCERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 021-2016-OEFA/DFSAI del 6 de enero de 2016, en el extremo que dispuso su inscripción en el Registro de Actos Administrativos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a Minera Bateas S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.


Regístrese y comuníquese.



.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental