



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 284-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0622-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SOUTHERN PERÚ COPPER CORPORATION, SUCURSAL DEL PERÚ
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 001-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI del 03 de enero de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

Asimismo, se dispone que el monto de la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI del 03 de enero de 2019, ascendente a cuatro con 52/100 (4.52) Unidades Impositivas Tributarias Unidades vigentes a la fecha de pago, sea depositado conforme lo señalado en el artículo segundo de la presente resolución.

Lima, 7 de junio de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Southern Perú Copper Corporation, Sucursal del Perú¹ (en adelante, **Southern Perú**) es titular de la unidad fiscalizable "Fundición y Refinería de Cobre Ilo (en adelante, **UF Ilo**), ubicada en el distrito de Pacocha, provincia de Ilo, departamento de Moquegua.
2. La UF Ilo cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
 - a) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la U.P. "Toquepala", la U.P. "Cuajone", la U.P. "Ilo" y la "Fundición de Ilo", aprobado mediante

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100147514.

Resolución Directoral N° 042-97-EM/DGAM del 31 de enero de 1997 (en adelante, **PAMA Ilo**).

- b) Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la empresa Southern Perú, en relación a la Fundición y Planta de Fuerza, aprobada mediante Resolución Directoral N° 023-2002-EM/DGAA del 23 de enero de 2002.
 - c) Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Fundición de Ilo referida al proyecto "Modernización de la Fundición", aprobada mediante Resolución Directoral N° 366-2003-EM/DGAM del 01 de setiembre de 2003.
 - d) Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Terminal Marítimo para embarque de Ácido Sulfúrico – Bahía Tablones, aprobado mediante Resolución Directoral N° 365-2007-MEM del 05 de noviembre de 2007.
 - e) Informe Técnico Sustentatorio de la Mejora Tecnológica del sistema de manejo de concentrados en el Puerto Industrial de Southern Perú Copper Corporation Patio Puerto Ilo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 457-2013-MEM/AAM del 02 de diciembre de 2013.
 - f) Modificación del Programa de Monitoreo del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), aprobada mediante Resolución Directoral N° 245-2013-MEM/AAM del 12 de julio de 2013.
 - g) Informe Técnico Sustentatorio de la Mejora Tecnológica Ambiental de la UM Ilo y Obras Conexas, aprobado mediante Resolución Directoral N° 154-2016-MEM/DGAAM del 19 de mayo de 2016.
 - h) Plan de Cierre de la unidad de producción Ilo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 312-2009-MEM/AAM del 12 de octubre de 2009.
 - i) Plan de Cierre del Terminal Marítimo para embarque de Ácido Sulfúrico – Bahía Tablones, aprobado mediante Resolución Directoral N° 404-2009-MEM del 10 de diciembre de 2010.
 - j) Actualización del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera UP Ilo y Terminal Marítimo para embarque de Ácido Sulfúrico – Bahía Tablones, aprobada mediante Resolución Directoral N° 053-2013-MEM/AAM del 20 de febrero de 2013.
3. Del 5 al 7 de diciembre del 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**), realizó una supervisión especial a las instalaciones de la UF Ilo (en adelante, **Supervisión Especial 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Southern Perú, conforme se desprende del Acta de Supervisión de fecha 07 de diciembre del 2017² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y del Informe de Supervisión N° 0078-2018-OEFA/DSEM-CMIN³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

² Archivo digital contenido en el CD que obra en el folio 10.

³ Folios 2 al 9.

4. Sobre la base del Acta de Supervisión y del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 804-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁴ del 28 de marzo de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Southern Perú.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Southern Perú el 7 de mayo de 2018⁵, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1884-2018-OEFA/DFAI/PAS⁶ (en adelante, IFI), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 7 de diciembre de 2018⁷.
6. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI⁸ del 03 de enero del 2019, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Southern Perú por la comisión de la conducta infractora, detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

Conducta Infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
El titular minero implementó un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental.	Literal a) del artículo 18° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM ⁹	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. ¹³

⁴ Folios 12 al 13. Notificada el 6 de abril de 2018 (folio 14).

⁵ Folios 16 al 29.

⁶ Folios 58 al 70. Notificado el 23 de noviembre de 2018 (folio 77)

⁷ Folios 79 al 89.

⁸ Folios 115 al 133. Notificada el 4 de enero de 2019 (folio 134)

⁹ **Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprobó el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero Artículo 18°.** -

Todo titular de la actividad minera está obligado a:

- a) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus operaciones, las obligaciones derivadas de los estudios ambientales, licencias, autorizaciones y permisos aprobados por las autoridades competentes, así como todo compromiso asumido ante ellas, conforme a ley, y en los plazos y términos establecido.

¹³ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013. (...) Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT.

Conducta Infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
	(RPGAAEB) en concordancia con el artículo 18° y 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (LGA) ¹⁰ , el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹¹ y artículo 29° del Reglamento de la ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹² (RLSNEIA).	(Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Finalmente, la primera instancia consideró que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a 4.52 UIT, por lo que la multa resulta no confiscatoria para el administrado.
8. El 25 de enero de 2019¹⁴, Southern Perú interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, señalando lo siguiente:
- a) No es correcto que la primera instancia afirme que se habría implementado un área no contemplada en su instrumento de gestión ambiental, ya que dicha área sí se encuentra aprobada en el PAMA de la Fundación. Asimismo, tanto la SFEM como la DFAI han reconocido que el área sí contaba con

¹⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos

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

Artículo 24°. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹¹ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹² Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

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

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

¹⁴ Folios 135 al 175.

certificación ambiental, por lo que la resolución de primera instancia cuenta con una motivación aparente, debido a que contradice lo que ha sido probado y reconocido durante el procedimiento administrativo sancionador, que el área que es materia de imputación sí se encontraba aprobada en el PAMA, ello de acuerdo al numeral 23 del IFI y considerando 20 de la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, por lo que la resolución de primera instancia vulnera los principios de causalidad y principio de debido procedimiento por motivación aparente.

- b) Por una situación de caso fortuito o fuerza mayor, Southern Perú se vio obligada a realizar el transporte de concentrado de cobre por un medio de transporte distinto a aquel originalmente aprobado en el PAMA Ilo, existiendo una ruptura de nexo causal, como consecuencia de aquellos actos ilegales (bloqueos de la vía férrea) que no permitieron a Southern Perú con el normal desenvolvimiento de sus actividades relacionadas con el transporte de concentrado de cobre; estos actos ilegales no solo fueron realizados por los trabajadores de los sindicatos sino también por personas ajenas a las actividades de la Fundación. Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) programó reuniones entre Southern Perú y los sindicatos de trabajadores lo cual quedó acreditado con las constancias de reuniones, de lo cual advierte que Southern Perú trató de evitar, mediante el diálogo, que la huelga se llegase a materializar, por lo que no pudo prever la realización de actos ilegales y, por tanto, corresponde aplicar la causal de eximente de responsabilidad.
- c) Finalmente, la resolución de primera instancia vulnera el principio de legalidad, debido a que contraviene lo establecido en el literal a) del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), al no haber aplicado la causal de eximente de responsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor.

II. COMPETENCIA

9. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.
10. 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° 30011¹⁶ (LSNEFA), el OEFA es un organismo público técnico especializado,

¹⁵ 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

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos: (...)

3. 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. (...).

¹⁶ 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)

con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

11. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA, se dispone que, 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 OEFA¹⁷.
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁰, 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.

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

- 11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)
 - 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. (...)

¹⁷ **LSNEFA**

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 (...).

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

²⁰ **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.**

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.

13. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA²¹ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²², disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. 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)²³.
15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA, se 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.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.

21

LSNEFA

Artículo 10.- Órganos Resolutivos

- 10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.
- 10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el 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 (...).

22

Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

- 19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
- 19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

23

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

17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan 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 ambiente²⁴.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁵, 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 preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
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 inciertos²⁸.
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.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁵ **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. (...)

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

²⁷ 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, fundamento jurídico 34.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

22. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)²⁹, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. Determinar si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa por implementar un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

- VI.1 Determinar si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa por implementar un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

24. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁰, los instrumentos de gestión ambiental

²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

Artículo 218°.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días. (...)

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

³⁰ LGA

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

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

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

26. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³¹. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
27. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
28. En el sector minero, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el literal a) del artículo 18° del RPGAAEB, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de cumplir con los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental en los plazos y términos establecidos.
29. En este orden de ideas y tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente³², de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

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

³¹ LSNEIA

Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

³² Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

30. Por lo tanto, a efectos de determinar responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental del administrado – para este caso del PAMA Ilo –, corresponde: i) identificar el compromiso; ii) analizar las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, iii) de ser el caso, evaluar dicho compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
31. Previamente como se ha señalado en los considerandos anteriores con relación a los compromisos ambientales, debe indicarse que en el PAMA Ilo se estableció lo siguiente:

4.2 Fundición y Planta de Fuerza

Resumen de los Procesos

Los concentrados de cobre son transportados desde las concentradoras de Southern Perú en vagones abiertos de 62t de capacidad. Los concentrados procedentes de otras minas son también transportados en tren, habiendo sido cargados en estaciones convenientes para el acceso de camiones o en las instalaciones del Puerto de Southern Perú en Ilo. El régimen regular es de un tren por día arribando a la Fundición y un tren por día yendo a las concentradoras. Los vagones son descargados mediante un dispositivo de volteo. (Resaltado agregado)

32. De lo establecido en el PAMA Ilo, se advierte que Southern Perú debía transportar los concentrados de cobre en tren, mediante vagones, desde sus concentradoras hasta la Fundición, los mismos que deberán ser descargados mediante un sistema de volteo.
33. No obstante, durante la Supervisión Especial 2017, se verificó que, en las coordenadas UTM WGS Zona 19 252707 E, 8044701 N, el administrado implementó un área denominada Patio de Maniobras Coquina (la cual se ubicaba en las coordenadas UTM WGS 84 249648E, 8063685N, zona de la fundición – Camas de concentrados), en la que se realizaba el trasbordo de concentrados de cobre, mediante el uso de excavadoras y plumas, de los vagones del tren a las tolvas de los camiones, para luego transportarlos hacia la zona de fundición, tal como se detalla en el Acta de Supervisión, motivo por el cual en el Informe de Supervisión se formuló el siguiente presunto incumplimiento:

Descripción de la conducta detectada

En el Acta de Supervisión se indicó lo siguiente:

“Southern Perú ha implementado un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobras) para el trasbordo de concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental; en la medida que dicha área no ha sido contemplada en los mismos y el transporte de concentrados de cobre debe realizarse únicamente mediante el uso de la vía férrea.

El área verificada donde se realizaba el trasbordo presentaba geomembrana y plástico extendido. Asimismo, en los dos (02) ramales de vía férrea que se derivaban de la vía principal a Ilo, en uno de ellos se encontraban un grupo de vagones vacíos con una grúa jaiba sobre una plataforma de transporte y una locomotora delante estacionada. Al final de la vía se observó una rampa donde se encontraba una excavadora marca Doosan, sin actividad. En el otro ramal había otro grupo de vagones vacíos cerca y al final una rampa sobre el cual se encontraba la excavadora Komatsu sin actividad. Estas excavadoras eran utilizadas para cargar los concentrados desde dichos vagones a los volquetes encapsulados, los cuales posteriormente salían hacia la vía principal.

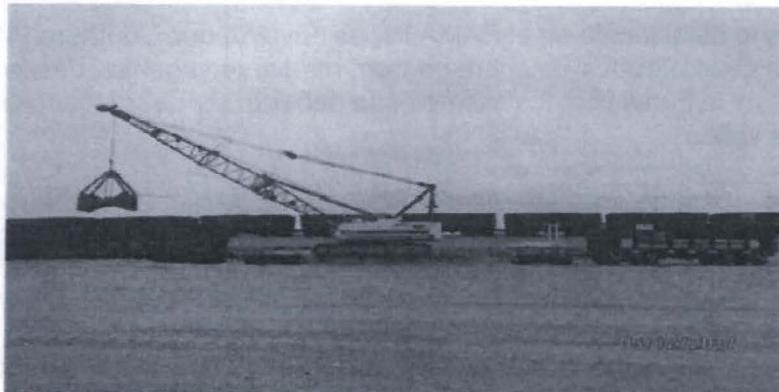
El área que se encuentra sin geomembrana y sobre el cual se vienen realizando las maniobras para el trasbordo del concentrado de cobre es aproximadamente 1250 m².

Fuente: Informe de Supervisión

34. Dicho presunto incumplimiento se complementa con las fotografías N^{os} 1 al 3 del Informe de Supervisión³³, las cuales se muestran a continuación:



FOTOGRAFIA N° 01.- Desvío Coquina (Patio de maniobras) - Ubicado en la coordenada UTM WGS 84 N 8044701y E 252707, se observó que el área presentaba geomembrana y plástico extendido.



FOTOGRAFIA N° 02.- Desvío Coquina (Patio de maniobras) - Se verificó estacionados una grúa Jaiba sobre una plataforma, un grupo de vagones vacío y una locomotora delante.



FOTOGRAFIA N° 03.- Desvío Coquina (Patio de maniobras) - Se constató una excavadora a sobre una rampa, el cual era usado para cargar los concentrados desde los vagones a los volquetes encapsulados.

³³ Contenido en un disco compacto que obra en el folio 10.

35. Teniendo en cuenta lo anterior, mediante la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, la DFAI declaró que el administrado contravino el literal a) del artículo 18° del RPGAAEB, en concordancia con el artículo 18° y 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA y artículo 29° del RLSNEIA, debido a que se constató que Southern Perú implementó un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental.

Respecto a los argumentos del administrado en su recurso de apelación

36. En su recurso de apelación Southern Perú señaló que no es correcto que la primera instancia afirme que se habría implementado un área no contemplada en su instrumento de gestión ambiental, ya que dicha área sí se encuentra aprobada en el PAMA de la Fundición. Asimismo, tanto la SFEM como la DFAI han reconocido que el área sí contaba con certificación ambiental, por lo que la resolución de primera instancia cuenta con una motivación aparente, debido a que contradice lo que ha sido probado y reconocido durante el procedimiento administrativo sancionador, que el área que es materia de imputación sí se encontraba aprobada en el PAMA, ello de acuerdo al numeral 23 del IFI y considerando 20 de la Resolución Directoral 001-2019-OEFA/DFAI, por lo que la resolución de primera instancia vulnera los principios de causalidad y principio de debido procedimiento por motivación aparente.

Sobre el principio de causalidad

37. Sobre el particular, cabe señalar que el Capítulo III del Título IV del TUO de la LPAG, regula las normas aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, disciplinando la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados³⁴.
38. Al respecto, en virtud del principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG³⁵, la responsabilidad debe recaer sobre quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción administrativa. Por tanto, en principio, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros.
39. Acerca del principio de causalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente³⁶:

La norma exige el principio de personalidad de las infracciones entendido como, que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta

³⁴ TUO de la LPAG

Artículo 247.- Ámbito de aplicación de este capítulo

247.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados. (...)

³⁵ TUO de la LPAG

Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

³⁶ MORÓN, J. (2014) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 782.

prohibida por la ley, y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios.

Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada a efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional.

Además, es necesario que la conducta humana sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión y no tratarse simplemente de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del administrado. No puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable (...)

40. De ello se deduce, por tanto, que la exigencia de la causalidad en la actuación administrativa implica que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción. Siendo ello así, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el procedimiento administrativo sancionador, se considera oportuno verificar los siguientes aspectos:

- a) La ocurrencia de los hechos imputados; y
- b) La ejecución de los hechos por parte del administrado.

41. En tal sentido, esta Sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad, acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexo causal.

42. De igual manera, se ha de precisar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que –acreditada su comisión– se impongan las sanciones legalmente establecidas; en ese sentido, la tramitación de los mismos debe, en principio, seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

43. Ahora bien, a efectos de determinar la correcta aplicación del principio de causalidad en el presente procedimiento, resulta importante precisar que, en el artículo 18º de la LSNEFA³⁷, se establece la responsabilidad objetiva de los administrados por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

44. Asimismo, cabe agregar que según Martín Mateo³⁸:

³⁷ LSNEFA

Artículo 18º. - Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

³⁸ MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112

La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control.

45. Al respecto, de la revisión del PAMA Ilo, se observa que, los concentrados de cobre, son transportados desde las concentradoras de Southern Perú, en vagones abiertos de 62 toneladas de capacidad y, además, son descargados mediante un dispositivo de volteo.

4.0 DESCRIPCIÓN DE LAS OPERACIONES (...)
4.2 FUNDICIÓN Y PLANTA DE FUERZA (CAPITULO 2)
4.2.1 Fundición (...)

Resumen de los procesos

Los concentrados de cobre son transportados desde las concentradoras de Southern Perú en vagones abiertos de 62 t de capacidad. Los concentrados procedentes de otras minas son también transportados en tren, habiendo sido cargados en estaciones convenientes para el acceso de camiones o en las instalaciones del Puerto de Southern Perú en Ilo. El régimen regular es de un tren por día arribando a la Fundición y un tren por día yendo a las Concentradoras. Los vagones son descargados mediante un dispositivo de volteo. Los concentrados son transportados mediante fajas desde la zona de descarga hasta el área de mezclado.

46. De otro lado, cabe señalar que Southern Perú, en su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral N° 804-2018-OEFA/DFAI/SFEM, presentado el 7 de mayo de 2018, señaló lo siguiente:

(...) se evidencia en el PAMA, la existencia del área denominada Estación de Coquina en Línea Férrea y la actividad de trasvase de productos mineros a granel, como lo es la conchuela, en esta zona; como parte de las actividades e instalaciones mineras de la UM Ilo.

Ahora bien, el 21 de noviembre de 2017 un grupo de trabajadores de SOUTHERN PERU iniciaron una huelga que fue declarada improcedente y luego ilegal por la Autoridad de Trabajo e incluyó una medida ilegal de fuerza consistente en el bloqueo de la línea férrea. Este bloqueo impidió el normal suministro de insumos a la fundición, por lo que el 28 de noviembre de 2017 mediante escrito registrado con N° 2764801 se informe a la Dirección General de Asuntos Mineros del Ministerio de Energía y Minas la adopción de medidas preventivas para asegurar el suministro de insumos a las unidades mineras Ilo, Toquepala y Cuajone ante el bloqueo ilegal de la línea férrea.

Estas medidas preventivas consistieron en acondicionar, para uso temporal el área denominada Estación de Coquina en Línea Férrea para la actividad de trasvase o transbordo del concentrado de cobre de los vagones de tren a camiones autorizados por el Ministerio de Transportes para tal fin. (...)

De la presunta infracción

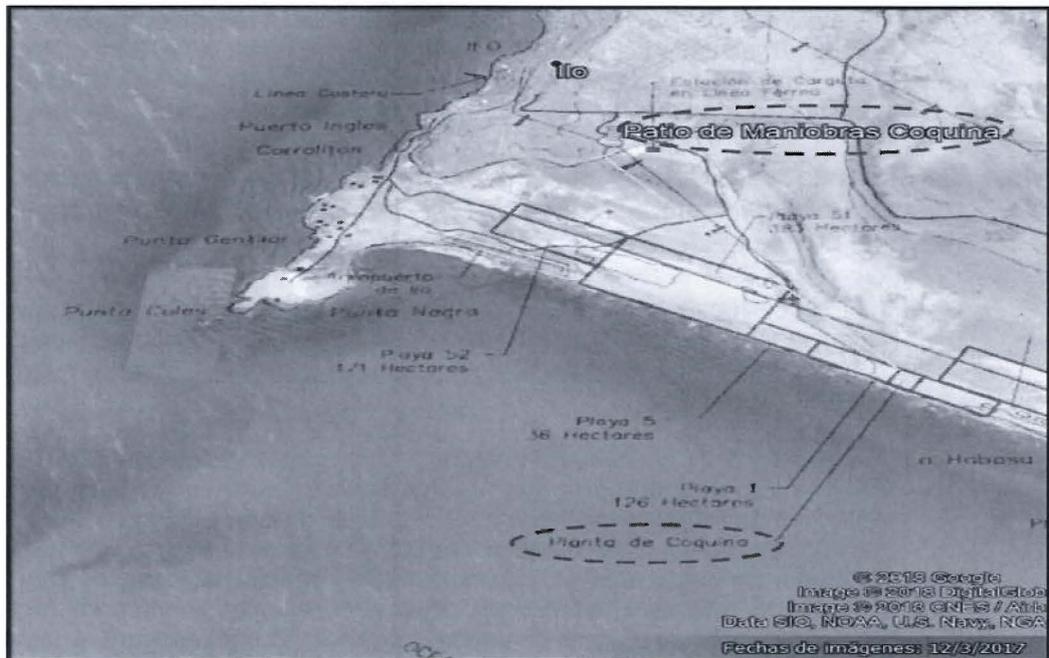
1.8 Se considera una eventual infracción el hecho de haber implementado un área para el transbordo de concentrados de cobre, lo que negamos en todos sus extremos, en la medida que dicha área si existe y fue considerada como tal en el PAMA para el almacenamiento y posterior embarque de conchuela. Debemos precisar que la conchuela es un mineral e insumo en el proceso de fundición. (...).

47. De los descargos antes mencionados, se advierte que Southern Peru niega haber implementado un área para el transbordo de concentrados de cobre, toda vez que dicha área sí existe y fue considerada como tal en el PAMA para el

almacenamiento y posterior embarque de conchuela, refiriéndose al área denominada Estación de Coquina en Línea Férrea.

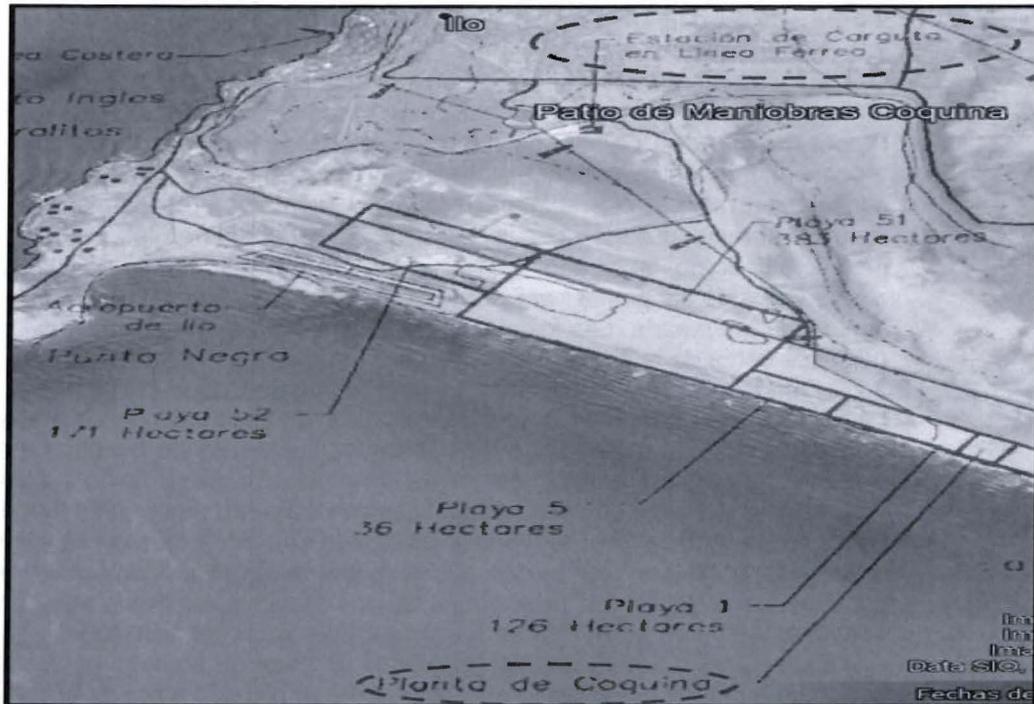
48. De otro lado, en la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, se indica que la Autoridad Instructora, en la Sección c) del numeral III.1 del Informe Final, analizó lo alegado por el administrado, concluyendo en lo siguiente:

- i) De la revisión de los extractos citados del PAMA Ilo 1997 y de la figura "Área de la Planta de Procesamiento y Mina Coquina" adjuntados por el administrado, se observa que los insumos llegarán a la fundición por medio terrestre, el concentrado y la conchuela por vía férrea mientras el fundente de sílice por camiones. Asimismo, se especifica la existencia del área denominada como Planta de Coquina, en la cual se procesa la conchuela (piedra de CaO) extraída de la Mina Coquina, dicha área se encuentra a más de 7,230 m. de distancia del lugar del hallazgo y las actividades que se realizan en él, según el PAMA Ilo 1997, son el chancado y clasificado (por tamaño) de la conchuela para su posterior proceso en la fundición, lo cual se puede apreciar en la siguiente imagen:



El producto de la Planta de Coquina es llevado por medio de camiones hasta la estación de carguío en línea férrea, dicha área se encuentra a más de 740 m. de distancia del lugar de hallazgo y las actividades que se realizan en ella, según el PAMA ILO 1997, son el almacenamiento y carguío de la conchuela en los vagones empleando un cargador frontal, para el traslado de esta hacia la fundición. (...)

A continuación, en la siguiente imagen se aprecia la distancia existente entre la estación de carguío en línea férrea y la zona del hallazgo (Patio de Maniobra):



Del análisis de lo anterior, se indicó que, si bien el área denominada "Estación de Carguío por Línea Férrea" se encuentra contemplada en el PAMA Ilo 1997, las actividades que están contempladas a ejecutarse en ella refieren a la manipulación de conchuela y no de concentrado, siendo estos de diferentes características principalmente la granulometría y el contenido metálico (...).

23. Al respecto, es preciso señalar que, lo especificado en los numerales del Informe Final a los que hace mención el administrado, principalmente en el numeral 15, se indica que, si bien el área denominada "Estación de Carguío por Línea Férrea" se encuentra contemplada en el PAMA, las actividades que están consideradas a ejecutarse en ella refieren a la manipulación de conchuela y no de concentrado, siendo estos de diferentes características principalmente la granulometría y el contenido metálico; en ese sentido, las actividades de manejo ambiental aprobadas para esta actividad de carguío de conchuela es diferente en caso de tratarse de concentrado.

24. Asimismo, se considera que esta área ha sido implementada, toda vez que, en el PAMA Ilo 1997, se especifica que la actividad de carguío de conchuela solo requeriría de un cargador frontal; mientras que, según lo verificado durante la Supervisión Especial 2017, se había implementado adicionalmente excavadoras y plumas; además de una geomembrana sobre la cual se desarrollaba esta actividad (como es indicado en los ítems 13 y 27 del Informe Final), lo que evidencia la implementación del patio de maniobras para realizar el trasbordo de concentrado de mineral (...).

49. De otro lado, a mayor abundamiento, en el Capítulo 2 – Parte 1 del PAMA Ilo, se describen los procesos de la mina y planta de procesamiento de coquina para producir conchuela procesada –conchuela fina y conchuela gruesa–. La conchuela fina es directamente transportada por vagones a la Fundición, para ser usada como fundente en los hornos reverberos, mientras que la conchuela gruesa sirve para producir cal viva, la cal es transportada por vagones a las instalaciones de las plantas concentradoras ubicadas en Toquepala y en Cuajone.

2.0 DESCRIPCIÓN DE LAS OPERACIONES (...)

2.2. PROCESOS

La Mina y Planta de Procesamiento de Coquina produce conchuela procesada que es usada en los procesos de fundición y concentración. La Mina y Planta de Procesamiento de Coquina incluye dos tipos de operación: minado del material y procesamiento de la conchuela. La planta procesa aproximadamente 270 t de conchuela al día. Las operaciones de la Mina y Planta de Procesamiento de Coquina incluyen el minado de las capas naturales de conchuela en los alrededores de la planta, así como el lavado, clasificación y embarque de la conchuela en los alrededores de la planta, así como el lavado, clasificación y embarque de la conchuela procesada. Las instalaciones administrativas y de mantenimiento están ubicadas cerca de la planta (...)

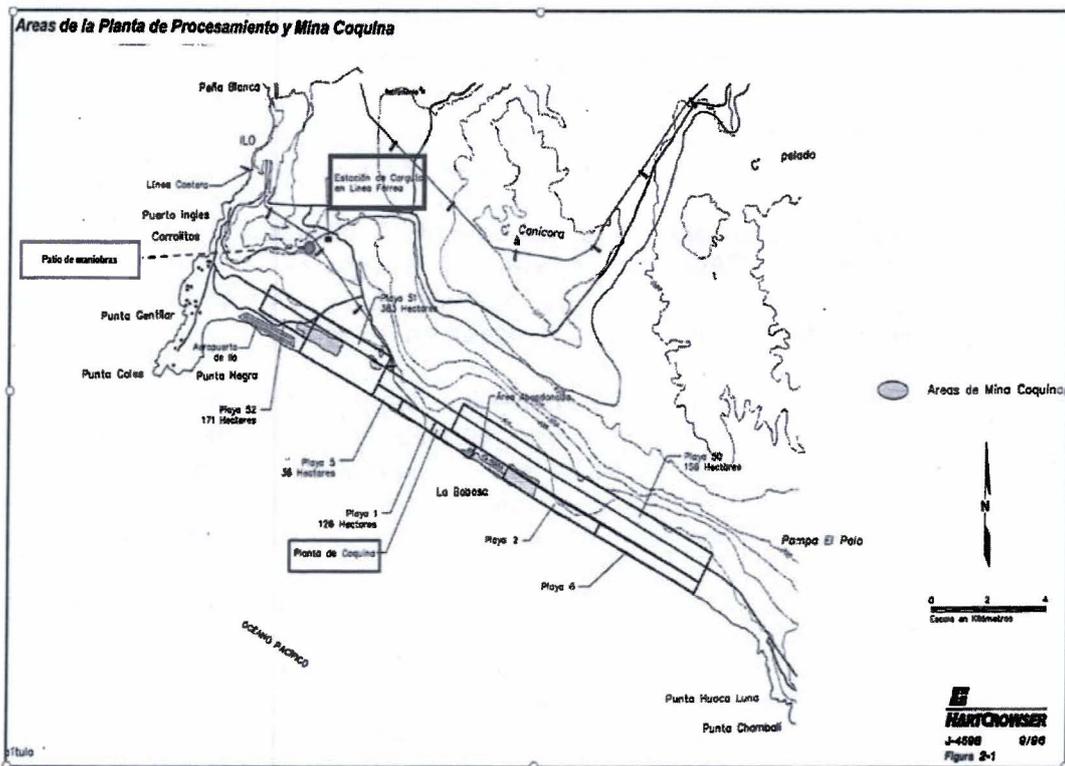
2.2.2 Operaciones de Procesamiento en la Planta de Coquina

La planta de procesamiento incluye una chancadora de quijadas, fajas transportadoras de materiales y tres zarandas vibratorias de plataforma plana. En la Figura 2.2 se presenta un esquema de la planta de procesamiento. La chancadora reduce los materiales de conchuela a finos con diámetro menor a 50 mm. Luego de pasar por la chancadora, el material es lavado con agua de mar. El suelo y otros materiales finos son removidos en la primera zaranda vibratoria. Luego, las conchuelas restantes son clasificadas en dos tamaños a medida que son lavadas continuamente con agua de mar a través de las zarandas vibratorias y por último, son colocadas en dos depósitos separados. El agua de proceso es descargada al océano. La Figura 2-3 muestra el plano con la distribución física de la planta.

La planta produce conchuela gruesa (diámetros menores a 50 mm y mayores a 13 mm) y conchuela fina (diámetros menores a 13 mm y mayores que la malla N° 6). La conchuela fina es directamente transportada por vagones a la Fundición para ser usada como fundente en los hornos reverberos. La conchuela gruesa es calcinada en un horno rotatorio ubicado en Fundición con el objeto de producir cal viva, la cual es transportada por vagones a las instalaciones de las plantas concentradoras ubicadas en Toquepala y en Cuajone. La planta de procesamiento opera continuamente en tres turnos, con períodos de paralización sólo para mantenimiento de rutina.

El producto de conchuela lavado y clasificado es almacenado en la parte Norte de la planta de procesamiento o transportado por camión directamente al área de carga de vagones. El área de carga de vagones está ubicada aproximadamente a 9 km al Noreste del área de procesamiento de la planta. La conchuela es almacenada en pilas adyacentes a la vía férrea y cargada en los vagones usando un cargador frontal. Existe en el lugar una rampa de camiones y un chute de carga, sin embargo, estas instalaciones no son de diseño adecuado para el tamaño de los camiones utilizados actualmente en el transporte de las conchuelas y, por lo tanto, ya no son utilizadas.

Además de la planta de procesamiento de conchuela, el área incluye instalaciones para el mantenimiento de equipos y vehículos, y el área de administración. El mantenimiento de equipo básicamente se limita a la lubricación y mantenimiento de rutina, el aprovisionamiento de combustible y reparaciones menores. Los materiales observados en el lugar incluyen refrigerantes (glicol etílico), aceites lubricantes, aceite hidráulico y grasa. Los equipos que requieren reparaciones mayores son enviados al taller mecánico en Toquepala. (...) ³⁹ (Subrayado agregado)



50. Ahora bien, en la Figura 2-1 denominada “áreas de la planta de procesamiento y mina coquina”, se aprecia, una “planta de coquina” y una “estación de carguío en la línea férrea”.
51. De lo señalado en la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, se advierte que, Southern Peru alegó en su escrito de descargos al IFI que, el área materia de infracción administrativa, se trata del área denominada Estación de Carguío en Línea Férrea, prevista en el PAMA Ilo, y, por ende, se trataría de un componente contemplado en su instrumento de gestión ambiental, lo cual reitera en su recurso de apelación.
52. Al respecto, de acuerdo a lo señalado en la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, entre el área “Desvío Coquima (Patio de Maniobra)” –identificado durante la Supervisión Especial 2017, cuyas coordenadas son 252707E y 8044701N– y la “Estación de Carguío en Línea Férrea” **existe una diferencia de distancia de mas de 740 metros**, por lo que las mismas constituyen dos áreas distintas.
53. Por lo tanto, el PAMA Ilo no ha previsto la implementación de un área para la carga y descarga de conchuela ni concentrado de cobre en las coordenadas UTM WGS 84 252707E y 8044701N, correspondiente al área denominada durante la Supervisión Especial 2017 como Desvío Coquima (Patio de Maniobra).
54. En tal sentido, queda acreditado que el administrado implementó un área denominada Desvío Coquima (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental; correspondiendo desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.
55. De otro lado, Southern Perú alega en su recurso de apelación, al indicar que tanto la SFEM como la DFAI han reconocido que el área materia de infracción sí contaba con certificación ambiental, por lo que la resolución de primera instancia cuenta

con una motivación aparente, debido a que contradice lo que ha sido probado y reconocido durante el procedimiento administrativo sancionador, que el área que es materia de imputación sí se encontraba aprobada en el PAMA, ello de acuerdo al numeral 23 del IFI y considerando 20 de la Resolución Directoral 001-2019-OEFA/DFAI, lo cual vulnera el principio de debido procedimiento.

56. Al respecto, cabe señalar que en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁰ se recoge, como regla general vinculada al debido procedimiento, la motivación, que supone el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
57. Ahora bien, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 3° de la citada norma⁴¹, la motivación se establece como un elemento de validez del acto administrativo, siendo que, según lo dispuesto en el numeral 6.1 del artículo 6° del citado instrumento, la motivación debe ser expresa mediante la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto administrativo en cuestión.
58. En tal sentido, todo acto administrativo emitido por escrito debe ser motivado, pues en la motivación se contienen los puntos de vista de hecho y de derecho relevantes para la decisión, dicha motivación a la vez asegura que la decisión sea, desde el punto de vista de los hechos y del derecho, exactamente meditada y suficiente⁴². Siendo así, se debe entender por motivación, como la expresión de las razones que han llevado al órgano administrativo a dictar el acto, así como la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho (causas) que lo preceden y justifican⁴³.
59. Partiendo de ello, queda claro que el requisito de la motivación de los actos administrativos exige que, en un caso en concreto, la autoridad administrativa exponga las razones de hecho y de derecho tomadas en consideración para adoptar su decisión.
60. 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.

⁴⁰ **TUO de la LPAG**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)

⁴¹ **TUO de la LPAG**

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. (...)

⁴² MAURER, Harmut. *Derecho Administrativo Parte General*. Marcial Pons. Primera Edición. Madrid. 2011. Pág. 272.

⁴³ SANTAMARÍA PASTOR. *Principios de Derecho Administrativo*, cit., p.421. En: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Pacifico Editores. Primer Edición. 2013. Lima. p. 329.

57. En esa línea de pensamiento, respecto a la motivación aparente, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

Existe motivación aparente cuando una determinada resolución judicial si bien contiene argumentos o razones de derecho o de hecho que justifican la decisión del juzgador, éstas no resultan pertinentes para tal efecto, sino que son falsos, simulados o inapropiados en la medida que en realidad no son idóneos para adoptar dicha decisión⁴⁴.

61. Al respecto cabe señalar que, la SFEM en el IFI indica lo siguiente:

27. Sobre el particular, se debe precisar que, si bien el área física existía como tal, según el PAMA y como se indica en el Ítem 13, las actividades de carguío de conchuela hacia los vagones solo requerían de un cargador frontal, por lo cual se considera que la infraestructura encontrada durante la supervisión habría sido implementada con el fin de descargar el concentrado de los vagones para ser cargado a los camiones, tal es el caso de las excavadoras, que tenían este fin en específico, con lo cual se evidencia aún más el incumplimiento detectado. (Subrayado agregado)

62. De lo antes señalado, resulta necesario precisar que cuando la SFEM señala que, *"el área física existía como tal, según el PAMA y como se indica en el Ítem 13"* lo cual a su vez fue mencionado por la DFAI en la resolución de primera instancia, lo hace en referencia a la "Estación de Carguío de Línea Férrea", ya que es en esta donde se han previsto las actividades de carguío de conchuela, diferenciándola del área encontrada durante la Supervisión Especial 2017, denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra); por tanto, la SFEM y la DFAI no han reconocido que el área Desvío Coquina (Patio de Maniobra) se encuentre aprobada en el PAMA Ilo.

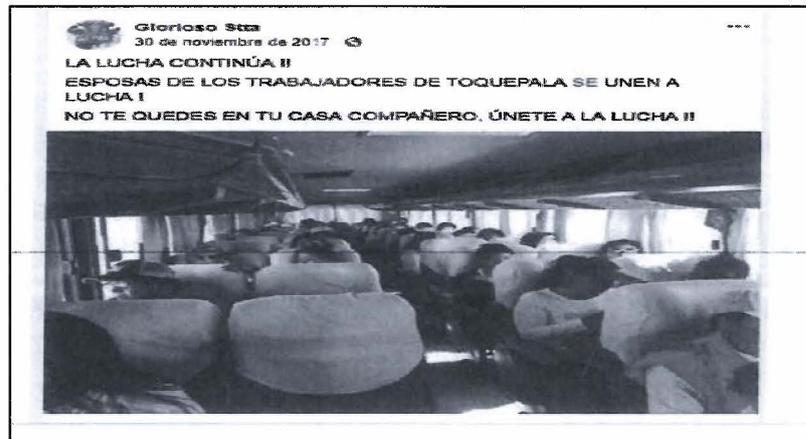
63. Asimismo, de acuerdo a lo señalado en los considerandos 46 al 54 de la presente resolución y de los medios probatorios que obran en el expediente, se advierte que la Resolución Directoral 001-2019-OEFA/DFAI de fecha 03 de enero de 2019, se encuentra debidamente motivada, toda vez que en la misma se acreditó que el administrado implementó un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental; quedando desvirtuado lo señalado por el administrado, no advirtiéndose una vulneración a los principios de causalidad y debido procedimiento por motivación aparente.

64. De igual forma, el administrado en su recurso de apelación alegó que, por una situación de caso fortuito o fuerza mayor, Southern Perú se vio obligada a realizar el transporte de concentrado de cobre por un medio de transporte distinto a aquel originalmente aprobado en el PAMA de la Fundición, existiendo una ruptura de nexo causal, como consecuencia de aquellos actos ilegales (bloqueos de la vía férrea) que no permitieron a Southern Perú con el normal desenvolvimiento de sus actividades relacionadas con el transporte de concentrado de cobre, estos actos ilegales no solo fueron realizados por los trabajadores de los sindicatos sino también por personas ajenas a las actividades de la Fundición.

65. Asimismo, el MTC programó reuniones entre Southern Perú y los sindicatos de trabajadores, lo cual quedó acreditado con las constancias de reuniones, de lo

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 01939-2011-PA/TC. Fundamento jurídico 26.

cual advierte que Southern Perú trató de evitar mediante el dialogo que la huelga se llegase a materializar, por lo que no pudo prever la realización de actos ilegales y, por tanto, corresponde aplicar la causal de eximente de responsabilidad.



66. A efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio, resulta importante precisar que en el artículo 18° de la LSNEFA⁴⁵, se establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
67. Debe considerarse que, si bien inicialmente corresponde a la administración la carga de la prueba, una vez probada la existencia de la conducta infractora por incumplir las obligaciones establecidas en su instrumento de gestión ambiental, el administrado resulta responsable objetivamente por la misma, por lo que le corresponde acreditar la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad⁴⁶.

⁴⁵ **LSNEFA**
Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva
Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴⁶ Respecto a la acreditación de la comisión de los hechos que configuran la posible infracción y la carga del administrado de probar los hechos excluyentes de su responsabilidad, Nieto García, al hacer referencia a

68. Sobre el particular, el artículo 257° del TUO de la LPAG señala que constituyen condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...) (Subrayado agregado)

69. De igual manera, el artículo 1972° del Código Civil⁴⁷, de aplicación supletoria al presente procedimiento administrativo, establece como causales que eximen de responsabilidad aquellos daños que son consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño. Asimismo, el artículo 1315° del citado cuerpo normativo define al caso fortuito o fuerza mayor como la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

70. De las normas citadas, se desprende que, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este reviste de las características de extraordinario, imprevisible e irresistible⁴⁸.

71. Conforme a lo desarrollado en los considerandos 33 al 34 de la presente resolución, en este caso se verificó que Southern Perú implementó un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de

jurisprudencia del Tribunal Supremo Español, señala: "(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad". NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2005. P. 424.

⁴⁷ **Código Civil**

Artículo 1972.- En los casos del artículo 1970, el autor no está obligado a la reparación cuando el daño fue consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño.

⁴⁸ Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 - 341.).

Partiendo de ello, el mencionado académico señala: "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario" (p 339).

concentrados de cobre, incumpliendo sus instrumentos de gestión ambiental detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

72. Al haber cumplido la administración con la carga probatoria que sirve de base para declarar la responsabilidad de Southern Perú por la comisión de la conducta infractora que es materia de análisis, correspondía al administrado la carga probatoria para acreditar que no es responsable de la misma.
73. Sobre el particular, de la revisión de los documentos obrantes en el expediente, se evidencia que el administrado presentó imágenes de la huelga, así como la Resolución Directoral General N° 249-2017-MTPE/2/14, en la cual se pone en conocimiento la huelga realizada por los trabajadores del sindicato y Constancia de Asistencia de la reunión en la que participaron Southern Perú y el sindicato de trabajadores de la empresa y el sindicato de trabajadores de Toquepala, mediante las cuales se da cuenta de la asistencia a la reunión extra proceso, conforme se aprecia:



Fuente: Escrito N° 010127 de fecha 25 de enero de 2019.

74. En ese sentido, la documentación que el administrado adjuntó al expediente, no evidencia el bloqueo de la línea férrea, debido a que solo acreditan la procedencia de la huelga que involucra a los trabajadores de la empresa Southern Perú.
75. Además, como se señaló en el considerando 52 de la presente resolución las distancias entre el área Desvío Coquina (Patio de Maniobra) verificada durante la Supervisión Especial 2017 y la "Estación de Carguío Línea Férrea" contemplada en el PAMA Ilo son considerablemente distintas; por lo tanto, concluimos que el componente no se encuentra en el instrumento de gestión ambiental.
76. Asimismo, de la revisión de los medios probatorios que obra en el expediente, se ha verificado que no existe ninguna solicitud presentada ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, mediante la cual se haya autorizado la implementación de un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra), con la finalidad de realizar el transbordo de concentrado de cobre.
77. En ese sentido, se evidencia que ninguno de los medios probatorios presentados por el administrado acredita la existencia de un evento de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, que haya dado origen a la infracción materia de análisis por implementar un área denominada Desvío Coquina (Patio de Maniobra) para el transbordo de concentrados de cobre.

78. Por el contrario, no resulta admisible la implementación de un área no contemplada en su instrumento de gestión ambiental bajo la justificación de un presunto bloqueo de la línea férrea, lo cual implicaba incurrir en infracción administrativa; siendo así, el administrado tuvo el dominio del hecho en la consumación de la conducta infractora, es decir, pudo decidir si implementaba o no el área denominada en la Supervisión Especial 2017 como Desvío Coquina (Patio de maniobras), por lo que la infracción tuvo su origen en un hecho propio de Southern Perú, no existiendo fractura de nexo causal, toda vez que la implementación del área no contemplada en al PAMA Ilo no fue un hecho extraordinario, imprevisible ni irresistible para el administrado; por tanto, corresponde desestimar lo alegado por Southern Perú en este extremo de su recurso de apelación.
79. Finalmente, Southern Perú alegó en su recurso de apelación que la resolución de primera instancia vulnera el principio de legalidad, debido a que contraviene lo establecido en el literal a) del artículo 257 del TEO de la LPAG, al no haber aplicado la causal de eximente de responsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor.
80. Cabe mencionar que, el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TEO de la LPAG⁴⁹, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁵⁰.
81. Sobre este principio, Morón Urbina señala que el mismo exige que la certeza de validez de toda actuación administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario⁵¹.
82. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
83. Al respecto, en los considerandos de la presente resolución ya se han analizado los argumentos del administrado con relación a la supuesta fractura de nexo causal (huelga y los actos ilícitos generados por el sindicato), desvirtuándolos, y

⁴⁹ TEO de la LPAG.

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:

- 1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

⁵⁰ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁵¹ El autor Morón Urbina sostiene: "*Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones -decisorias o consultivas- en la normativa vigente. El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.*"

Ver: MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. pp. 60.

estableciendo que ninguno de los medios probatorios presentados por el administrado acredita la existencia de un evento de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

84. En consecuencia, se concluye que, en el presente caso, no se configuró la causal exigente de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG; motivo por el cual también no ha existido vulneración al principio de legalidad, por lo que, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

Respecto de la multa impuesta

85. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por Southern Perú en contra de la Resolución Directoral N° 001-2019-OEFA/DFAI, fue posible advertir que aquel no cuestionó el extremo referido al cálculo y monto de la sanción pecuniaria impuesta.
86. Sin perjuicio de lo señalado en el considerando anterior, se procedió analizar la sanción económica impuesta, en el cual se verificó que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración. Resultando un monto ascendente a cuatro con 52/100 (4.52) Unidades Impositivas Tributarias Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
87. Por lo tanto, al haberse confirmado la responsabilidad administrativa de Southern Perú y tras la revisión de los mismos —conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁵²—, corresponde confirmar dicho extremo de la resolución venida en grado.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 001-2018-OEFA/DFSAI del 03 de enero de 2019, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa por parte de Southern Perú Copper Corporation, Sucursal del Perú, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

⁵² Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

SEGUNDO. - **DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a cuatro con 52/100 (4.52) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO. Notificar la presente resolución a Southern Perú Copper Corporation, Sucursal del Perú y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental





MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 284-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual contiene 28 páginas.