



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

RESOLUCIÓN N° 316-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 419-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : DOE RUN PERÚ S.R.L. EN LIQUIDACIÓN EN MARCHA
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 398-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se revoca la Resolución Directoral N° 398-2019-OEFA/DFAI del 29 de marzo de 2019, que ordenó a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha cumplir con la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, por las consideraciones expuestas en la misma, quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 21 de junio de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha¹ (en adelante, **Doe Run**) es titular de la Unidad Fiscalizable Complejo Metalúrgico de La Oroya (en adelante, **UF CMLO**), ubicada en el distrito de La Oroya, provincia de Yauli y departamento de Junín.
2. Del 3 al 8 de marzo de 2014, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2014**) a la UF CMLO, con la finalidad de verificar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables.
3. Los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2014 se encuentran recogidos en el Informe N° 333-2014-OEFA/DS-MIN del 1 de julio de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 579-2015-OEFA/DS del 30 de setiembre de 2015 (en adelante, **ITA**)².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20376303811.

² Folios 1 a 14.

4. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1523-2017-OEFA/DFSAI/SDI³ del 29 de septiembre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Doe Run.
5. Mediante escrito de registro N° 083696 de fecha 17 de noviembre de 2017⁴, Doe Run presentó su escrito de descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 1523-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Doe Run, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 160-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI del 21 de febrero de 2018 (en adelante, IFI)⁵, sobre el cual Doe Run presentó sus descargos mediante escrito de registro N° 23424 del 19 de marzo de 2018⁶.
7. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018⁷, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Doe Run⁸ por la comisión de la siguiente conducta infractora:

Cuadro N° 1: Conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Doe Run no impermeabilizó la totalidad de la poza de ferritas de Zinc Huanchán, incumpliendo lo dispuesto	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N°	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado

³ Folios 61 a 73. Notificada el 18 de octubre de 2017 (Folio 74).

⁴ Folios 82 al 94.

⁵ Folios 189 al 195. Notificado al administrado el 27 de febrero de 2018 (Folio 196).

⁶ Folios 150 y 166.

⁷ Folios 258 a 264. Notificada el 7 de mayo de 2018 (folio 265).

⁸ 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, 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.⁴

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
en su instrumento de gestión de ambiental ⁹ .	016-93-EM (en adelante, RPAAMM) ¹⁰ .	por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹¹ .

Fuente: Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

8. Asimismo, en la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Doe Run que cumpla con la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Medida correctiva

Conducta Infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo de acreditar el cumplimiento
Doe Run no impermeabilizó la totalidad de la poza de ferritas de Zinc Huanchán, incumpliendo lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.	El administrado deberá cumplir con impermeabilizar la totalidad del área útil de la poza de ferritas de Zinc Huanchán con una geomembrana HDPE de 1.5 mm y demás especificaciones técnicas establecidas en su instrumento de gestión ambiental.	Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos un informe técnico -adjuntando los medios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84- a través del cual se acredite la implementación de la medida correctiva.

Fuente: Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

9. El 28 de mayo de 2018, Doe Run interpuso un recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI.

⁹ Modificación del Plan de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción Complejo Metalúrgico La Oroya, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 28-2002-EM/DGAA del 25 de enero de 2002 (en adelante, **Modificación del PAMA del CMLO**)

¹⁰ **Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección ambiental en la actividad Minero-Metalúrgica**, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 01 de mayo de 1993.
Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los afluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los afluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos. El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.

¹¹ **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

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o la 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 1000 UIT

¹² Folios del 267 al 288.

10. Mediante Resolución Directoral N° 263-2018-OEFA/TFA-SMEPIM¹³ de fecha 14 de setiembre de 2018, el TFA resolvió el citado recurso de apelación conforme a lo detallado a continuación:

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, (...)

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD**¹⁴ del artículo 2° de la Resolución Directoral N° 830-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, en el extremo que ordenó a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha el cumplimiento de la medida correctiva descrita Cuadro N° 2 de la presente resolución; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, (...)

11. En atención a lo anterior, mediante la Resolución Directoral N° 0398-2019-OEFA/DFAI del 29 de marzo de 2019¹⁵, la DFAI ordenó a Doe Run el cumplimiento de la medida correctiva detallada a continuación:

Cuadro N° 3: Medida correctiva

Conducta Infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo de acreditar el cumplimiento
Doe Run no impermeabilizó la totalidad de la poza de ferritas de Zinc Huanchán, incumpliendo lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.	El administrado debe acreditar que, realizó la cobertura con geomembrana HDPE de 1.5 mm y demás especificaciones técnicas establecidas en su instrumento de gestión ambiental.	Noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 0398-2019-OEFA/DFAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar ante la DFAI un informe técnico detallado -adjuntando los medios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84- a través del cual se acredite la implementación de la medida correctiva.

Fuente: Resolución Directoral N° 0398-2019-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

12. El 25 de abril de 2019, Doe Run interpuso recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral N° 0398-2019-OEFA/DFAI sustentándolo en los siguientes argumentos:

¹³ Folios 293 al 306. Notificada el 20 de setiembre de 2018 (folio 308).


¹⁴ El TFA sustentó la nulidad de la medida correctiva en atención a lo siguiente: Resolución Directoral N° 263-2018-OEFA/TFA-SMEPIM (...)

76. (...), se advierte que la obligación contenida en la medida correctiva que debe acreditar el administrado, resulta ser idéntica a la obligación legal que se encuentra prevista en el Proyecto N° 7, para el acondicionamiento del depósito de ferritas, establecido en la Modificación del PAMA del CM La Oroya, cuyo cumplimiento le resulta exigible al administrado en el marco de las obligaciones ambientales fiscalizables. En consecuencia, la medida correctiva no tendría por objeto revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora.


77. Siendo ello así, dicha obligación no responde a la finalidad de la medida correctiva, la cual se encuentra orientada a revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, conforme con el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

¹⁵ Folios 336 al 343. Notificada el 2 de abril de 2019 (folio 344).

¹⁶ Folios 345 al 351.

- 
- (i) El administrado señaló que, cumplió con la obligación de instalar la geomembrana en la poza de ferritas de Zinc, e indica que actualmente está cumpliendo con las obligaciones establecidas en su Plan de Manejo Ambiental. Por ello, indicó que considerando que su conducta no generó impactos ambientales negativos, concluye que no correspondía que se dicte la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.
- (ii) Asimismo, el recurrente agregó que se encuentra en un proceso concursal, por lo que está sujeto a restricciones de gasto. Debido a esta razón, Doe Run sostuvo que sólo puede ejecutar las medidas previstas en sus instrumentos de gestión ambiental y que se encuentren presupuestadas.
- (iii) En esa línea, Doe Run indicó que, no correspondía que la DFAI dictara una medida correctiva, pues: (a) adoptó las medidas de control necesarias; (b) no se pueden aplicar medidas distintas, ya que se contravendrían las normas ambientales; y, (c) debido a que no cuenta con presupuesto para ejecutar la medida correctiva.

II. COMPETENCIA

- 
13. 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**)¹⁷, se crea el OEFA.
14. 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° 30011¹⁸ (**LSNEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado,

¹⁷ **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. (...).




¹⁸ **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

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 (...).
- 
- 
- 

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

15. 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 OEFA¹⁹.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²², 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.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA²³ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, disponen que el TFA es el órgano encargado de

¹⁹ **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. (...).

²⁰ **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.

²¹ **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.

²² **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.

²³ **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. (...).

²⁴ **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

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)²⁵.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (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.
20. 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. 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 ambiente²⁶.
22. 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 fundamental²⁷, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

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:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁷ 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 (...).

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁸; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.

23. 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.
24. 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 inciertos³⁰.
25. 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. ADMISIBILIDAD

26. 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. La única cuestión controvertida en el presente caso es determinar si correspondía dictar la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. A efectos de realizar el análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, y los criterios establecidos por este Colegiado, a efectos de verificar su pertinencia.

Del marco normativo

29. Sobre el particular, debe indicarse que de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la LSNEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
30. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que esta entidad podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
31. Del marco normativo expuesto se desprende, entonces, que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sino también ante la posibilidad de una afectación al ambiente; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

Del caso en concreto

32. Como se señaló en el considerando 11 de la presente resolución, la DFAI ordenó la medida correctiva referida a que Doe Run debe acreditar que realizó la cobertura con geomembrana HDPE de 1.5 mm y demás especificaciones técnicas establecidas en su instrumento de gestión ambiental, conforme se detalla en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.
33. Así, del análisis de la resolución a través de la cual se ordenó a Doe Run el cumplimiento de la referida medida correctiva, es posible advertir que la primera instancia dictó la misma, en función a la existencia de posibles efectos nocivos en el acuífero, originada por la falta de impermeabilización de la totalidad de la poza de ferritas, como se puede apreciar a continuación:
31. [...] la falta de impermeabilización de la poza N° 4-B podría producir que, en épocas de lluvia, se produzca líquidos (...) que se filtren en el subsuelo, trasladando los metales pesados que contiene este material y lleguen a entrar en contacto con el acuífero que se desarrolla debajo del depósito de ferritas, desplazándose hacia el río Mantaro, donde pueden depositarse en los sedimentos de la ribera del río o en los macroinvertebrados presentes en este cuerpo de agua.
32. En ese sentido, se concluye que la Poza de Almacenamiento de Ferritas de Zinc de Huanchán es un foco potencial de afectación al ambiente (aguas subterráneas y aguas superficiales asociadas), considerando que existe un

intercambio hidráulico entre dicho componente y el acuífero que se desarrolla debajo de éste

34. En efecto, se evidencia que, aun cuando la finalidad última de la imposición de una medida correctiva es la de **revertir o disminuir**, en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la DFAI consideró oportuno su dictado debido a que la Poza de Almacenamiento de Ferritas de Zinc de Huanchán —sin impermeabilización— es un foco potencial de afectación al ambiente.
35. Por consiguiente, debe mencionarse que si bien no cabe duda de que el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar la no contaminación del acuífero, con su imposición —a juicio de este Colegiado— no es posible advertir que se logre alcanzar la finalidad que las mismas persiguen; ello en tanto, de la obligación que la constituye, no existe alguna encaminada a revertir los efectos que la conducta infractora hubiera efectivamente podido ocasionar sobre el ambiente.
36. Concretamente, en el presente procedimiento administrativo sancionador, debe tenerse en consideración que la implementación de la cobertura de geomembrana HDPE de 1.5 mm, es un compromiso ya establecido en la Modificación del PAMA del CMLO³¹; por lo que, en ese contexto, se debe resaltar que el hecho de instituir el cumplimiento de dicho compromiso como medida correctiva, se encuentra encaminada, en todo caso, a conseguir que Doe Run —en su calidad de titular del CMLO— cumpla con el compromiso previamente establecido, antes que procurar obtener propiamente la reversión o disminución de una situación real existente de afectación de su entorno ambiental.
37. En ese orden de ideas, la obligación referida a acreditar la implementación de la cobertura con geomembrana HDPE de 1.5 mm y demás especificaciones técnicas, conforme a lo establecido en la Modificación del PAMA del CMLO, no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
38. Por consiguiente, considerando que no constituye causal de nulidad³² cuando el superior jerárquico que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación

31

Modificación del PAMA del CMLO

PROYECTO N° 7. ACONDICIONAMIENTO DEL DEPÓSITO DE FERRITAS HUANCHÁN (...)

Con relación a la poza, el área útil será impermeabilizada en su totalidad con una geomembrana de HDPE de 1,5 mm. El efluente total del depósito de ferritas será colectado por gravedad mediante dos sistemas de drenaje, los cuales estarán conformados por tuberías de PVC de 6 pulgadas de diámetro, con pendientes de 0.5%, perforaciones de ¼ de pulgada, forradas con geotextil y cubiertas con una capa de grava y arena para evitar obstrucciones.

Las acciones a realizar para el cambio de alcance de este proyecto planteado por DRPSRL, comprende lo siguiente: (...)

- Impermeabilización del área efectiva de la poza con una geomembrana.

32

TUO de la LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

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.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

39. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.
40. Finalmente, en atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás argumentos señalados por Doe Run en su recurso de apelación.

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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 0398-2019-OEFA/DFAI del 29 de marzo de 2019, que ordenó a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha cumplir con la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha y a la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



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



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

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELA OCHAGA
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° 316-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 12 páginas.