

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 121-2013-OEFA/TFA*

Lima, 22 MAYO 2013

### VISTO:

El Recurso de Apelación interpuesto por Impala Perú S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 388-2012-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 11 de diciembre de 2012, en el Expediente N° 168-2011-DFSAI/PAS; y el Informe N° 116-2013-OEFA/TFA/ST del 06 de mayo de 2013;

### CONSIDERANDO:

#### I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la supervisión regular llevada a cabo los días 06 y 07 de noviembre de 2008, en las instalaciones del "Depósito de Concentrados Miller", de titularidad de Impala Perú S.A.C. (en adelante, IMPALA)<sup>1</sup>, ubicada en el distrito y provincia constitucional del Callao; en la cual se detectaron infracciones a la normativa ambiental. Como producto de dicha supervisión, se elaboró el Informe N° 27\_11/2008/MA/SETEMIN/GFM (Fojas 04 a 254) y el Segundo Informe de Supervisión Regular de Medio Ambiente al Depósito de Concentrados Minerales Miller (Fojas 257 a 325).
2. En la Resolución Directoral N° 388-2012-OEFA/DFSAI (Fojas 618 a 622), notificada el 12 de diciembre de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante,

<sup>1</sup> La empresa Impala Perú S.A.C. cuenta con Registro Único del Contribuyente (RUC) N° 20506377600.

OEFA) impuso a IMPALA una multa de veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de dos (2) infracciones, conforme se detalla a continuación:

Hechos Imputados	Norma Incumplida	Tipificación	Sanción
Incumplir el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao, aprobado mediante Resolución N° 193-2002-EM/DGAA, por existir rajaduras en el piso donde se almacenan finos y minerales	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM <sup>2</sup>	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM <sup>3</sup>	10 UIT
Incumplir el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao, aprobado mediante Resolución N° 193-2002-EM/DGAA por no cubrir totalmente con manta las rumas de coque situadas dentro del depósito	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>20 UIT</b>

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 016-93-EM. Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, publicado 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 efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.*

<sup>3</sup> Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. Aprueban escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada el 2 de setiembre de 2000.-

**ANEXO  
3. MEDIO AMBIENTE**

*3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. (...)*



3. Mediante escrito presentado el 07 de enero de 2013 (Fojas 625 al 646), IMPALA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 388-2012-OEFA/DFSAI, sosteniendo lo siguiente:

a) El Estudio de Impacto Ambiental del depósito fue elaborado principalmente para las actividades de almacenamiento de concentrados de Zinc, operación que realizaba otra empresa e IMPALA sólo almacena coque.

En tal sentido, considera que el Estudio de Impacto Ambiental no es aplicable al caso, toda vez que el coque no es un concentrado de mineral, en la medida que no ha pasado por un proceso de concentración ni beneficio.

b) No hay posibilidad de infiltración o contaminación a través de las grietas que usualmente se presentan en las losas de concreto, ya que como parte de su estructura se tiene en la base un material arcilloso que impermeabiliza toda posibilidad de migración de residuos al suelo.

c) La empresa cuenta con barredoras industriales que desarrollan actividades de limpieza todos los días, por lo que se evidencia que realizó todas las acciones necesarias para minimizar el impacto de sus operaciones, careciendo de sentido sancionarlos por incumplimiento de Estudio de Impacto Ambiental.

d) La resolución impugnada vulneró el Principio de Razonabilidad, establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, ya que los hechos que se imputan no guardan relación con la sanción impuesta, al no haberse considerado los criterios de graduación.

## II. Competencia

4. 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<sup>4</sup>, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA).

5. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>5</sup>, el OEFA es un

<sup>4</sup> Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado el 14 de mayo de 2008.-

**1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

<sup>5</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009.-

**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*

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

6. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecen las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>6</sup>.
7. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>7</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN<sup>8</sup>) al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de

---

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°, modificado por Ley N° 30011, publicada el 26 de abril de 2013.-  
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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...)

6. **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009.-**

**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.

7. **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM – Aprueban inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado 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.

8. **Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada el 24 de enero de 2007.-**

**Artículo 18.- Referencia al OSINERGMIN**

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



julio de 2010<sup>9</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

8. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>10</sup>, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>11</sup>, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD<sup>12</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

### III. Norma Procedimental Aplicable

<sup>9</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD – Aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada el 23 de julio de 2010.-

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

<sup>10</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009.-

*Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental, modificado por Ley N° 30011, publicado el 26 de abril de 2013.-*

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

(...)

<sup>11</sup> Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado el 15 de diciembre de 2009.-

*Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental*

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

*Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental*

*Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:*

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

<sup>12</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 005 -2011-OEFA/CD - Aprueban Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 21 de julio de 2011.-

*Artículo 4°.- Competencia del Tribunal*

*El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como para resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.*

9. Previamente al análisis de los argumentos formulados por IMPALA, este órgano colegiado considera pertinente, en virtud del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes<sup>13</sup>.
10. En tal sentido, corresponde indicar que a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 003-2011-OEFA/CD; siendo aplicable posteriormente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, con vigencia desde el 14 de diciembre de 2012<sup>14</sup>.

#### IV. Análisis

##### IV.1 Protección constitucional al ambiente

11. De acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>15</sup>, toda persona tiene el derecho fundamental a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”.
12. El Tribunal Constitucional ha desarrollado en recurrente jurisprudencia que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:

*“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*

<sup>13</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.-  
(...)

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

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

<sup>14</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 13 de diciembre de 2012.-

Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.

<sup>15</sup> Constitución Política del Perú de 1993, publicada el 30 de diciembre 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.

(...)



*humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares”<sup>16</sup>.*

13. Asimismo, dicho Tribunal ha señalado que, además del numeral 22 del artículo 2° de la Constitución, existe un conjunto de disposiciones de la Carta fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado “Constitución Ecológica”<sup>17</sup>, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover con el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Al respecto, ha señalado:

*“Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras”<sup>18</sup>. (Resaltado nuestro)*

*“(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán”<sup>19</sup> (Resaltado nuestro)*

14. En ese sentido, Amartya Sen advierte que: “un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones”<sup>20</sup>.

15. Sobre lo que implica el medio ambiente, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4.

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente 3610-2008-PA/TC, fundamento jurídico 33.

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 11.

<sup>19</sup> Ibid. Fundamento jurídico 24.

<sup>20</sup> SEN, Amartya: “Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns”. Feminist Economics N°9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (traducción nuestra)

*“(…) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivientes e inanimados— sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)”<sup>21</sup>.*

16. En esa línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente<sup>22</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En este contexto, cabe indicar que el derecho a 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 medio ambiente. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del medio ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
18. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

#### IV.2 Respecto al incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

19. Cabe indicar que de acuerdo al numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en concordancia con el artículo 2° de su Título Preliminar, para el desarrollo de actividades de explotación el titular minero debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA), el que deberá ser presentado para su aprobación ante la Dirección General de Asuntos Ambientales

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente 0048-2004-AI, fundamento jurídico 27.

<sup>22</sup> Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre de 2005.-

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(…)

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



Mineros del Ministerio de Energía y Minas. Dicho estudio debe abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el ambiente.

20. En ese mismo sentido, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión 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.
21. Por su parte, el artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental establece que dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del EIA, lo que significa que luego de la presentación del estudio original por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente.
22. En efecto, en el marco de los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM, que establece las disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros-DGAAM del Ministerio de Energía y Minas, y el artículo 12° de la Ley N° 27446, dicha autoridad se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del instrumento de gestión ambiental que se apruebe.
23. Lo expuesto en el párrafo precedente, se explica en el sentido que tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al EIA propuesto por el titular minero se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, al interior del procedimiento de evaluación correspondiente.
24. Al respecto, es preciso señalar que los informes de levantamiento de observaciones recogen los compromisos asumidos por el titular a las observaciones formuladas por la DGAAM; razón por la cual los referidos informes integran el EIA finalmente aprobado por Resolución Directoral de la autoridad minera, la que constituye la Certificación Ambiental.
25. Así las cosas, resulta oportuno señalar que una vez obtenida la Certificación Ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-EM, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25 de setiembre de 2009, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el EIA<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado el 25 de setiembre de 2009.-  
*Artículo 55°.- Resolución aprobatoria*

26. En este contexto normativo, conviene indicar que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados.
27. Por lo tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de los instrumentos de gestión ambiental antes mencionados, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según el cronograma y demás especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate.
28. Atendiendo al marco expuesto precedentemente, resulta oportuno realizar el siguiente análisis sobre cada uno de los incumplimientos del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM imputados como infracción:

Sobre la existencia de rajaduras en el piso donde se almacenan finos y minerales

29. Al respecto, en el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui, aprobado mediante Resolución N° 193-2002-EM/DGAA, de conformidad con el Informe N° 102-2002-EM-DGAA/LS, se estableció entre las medidas de control y mitigación la obligación de tener como infraestructura en el depósito Miller, un piso con las siguientes características (Foja 193 del EIA):

***“Plan de Manejo Ambiental***

***(b) Infraestructura en Depósito***

- ***El patio de acopio de concentrado, así como las vías de circulación al interior de los depósitos serán lisos sin fisuras y juntas de dilatación expuestas, ya que éstas acumulan concentrado y dificultan el barrido y aspirado mecanizado. Para el óptimo estado se mantendrá un plan de mantenimiento y sellado de fisuras con materiales que soporten adecuadamente el tráfico de camiones”.***

Sobre el particular, se debe mencionar que conforme a lo establecido en el Informe N° 27\_11/2008/MA/SETEMIN/GFM (Fojas 29 y 30), durante la supervisión a las

---

*La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.*

*La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.*

*El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley*



instalaciones de la apelante, el Supervisor Externo Setemin Ingenieros S.A.C. constató lo siguiente: *"Fisuras en el piso que deben ser selladas con materiales que soportan el tránsito de camiones cargados."*, lo cual consta en las Fotografías N° 15, 16 y 17 del mencionado Informe de Supervisión.

30. En este contexto, considerando que de acuerdo al artículo 165° de la Ley N° 27444, el contenido de los informes de supervisión se encuentra revestido con presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, en este caso, del OSINERGMIN; en aplicación del Principio de Presunción de Licitud, concordado con el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, correspondía a IMPALA presentar los medios de prueba que desvirtuaran el contenido del mencionado Informe, lo que no ocurrió en el presente caso<sup>24</sup>.
31. En consecuencia, corresponde mantener la infracción respecto al incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por la presencia de rajaduras en el piso para el almacenamiento de finos y minerales durante la supervisión.

No cubrir totalmente con mantas las rumas de coque situadas dentro del depósito

32. Al respecto, en el Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui, aprobado mediante Resolución N° 193-2002-EM/DGAA, de conformidad con el Informe N° 102-2002-EM-DGAA/LS, se observa que entre las medidas de control y mitigación consideradas se estableció la obligación de mantener los concentrados cubiertos con mantas (Fojas 66 y 194 del EIA):

*"Dentro de las medidas que ya se han implementado para evitar las emisiones de polvo se encuentran las siguientes:*

(...)

- *Cubrir rumas con toldos para evitar que la acción del viento movilice las partículas más finas.*

(...)

**Plan de Manejo Ambiental**

(...)

c) Manejo de Concentrados en Depósitos (...)

- *Todos los concentrados que ya hayan sido apilados y estén esperando embarque deben permanecer cubiertos con mantas en forma permanente hasta el día del embarque."*

<sup>24</sup> Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General.

**Artículo 162°.- Carga de la prueba**

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

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

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

Sobre el particular, se debe mencionar que conforme a lo establecido en el Informe N° 27\_11/2008/MA/SETEMIN/GFM (Foja 20), durante la supervisión a las instalaciones de la apelante, el Supervisor Externo Setemin Ingenieros S.A.C. constató lo siguiente: *“En las rumas de Coque situadas dentro del depósito, se observa que no está totalmente cubierta con mantas.”*, lo cual consta en las Fotografías N° 03, 04 y 05 del mencionado Informe de Supervisión.

33. En este contexto, se reitera el análisis descrito en el numeral 30 de la presente Resolución, toda vez que IMPALA no presentó medios de prueba que desvirtuaran el contenido del mencionado Informe de Supervisión.
34. En consecuencia, corresponde mantener la infracción respecto al incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en relación a no cubrir con mantas las rumas de concentrado de coque dentro del depósito Miller.

Sobre la exigibilidad del Estudio de Impacto Ambiental aprobado respecto al concentrado de coque

35. Con relación a lo alegado en el literal a) del considerando 3 de la presente resolución, cabe indicar que conforme al Estudio de Impacto Ambiental de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui, aprobado mediante Resolución N° 193-2002-EM/DGAA, en virtud del Informe N° 102-2002-EM-DGAA/LS, se estableció lo siguiente:

***“Descripción de Actividades del Depósito de Mitsui y su Operación***

*(...)*

*Este depósito brinda los servicios de almacenamiento y embarque de manera exclusiva para los concentrados producidos por Compañía Minera Santa Luisa S.A. y no maneja concentrados de terceros. Los concentrados llegan en camiones y están constituidos principalmente por concentrados de zinc y plomo (...).”*

De lo expuesto se advierte que en el EIA se menciona que en el Depósito Miller se almacenan **principalmente** concentrados de zinc y plomo, lo cual no excluye el almacenamiento de otros tipos de concentrados.

Al respecto, se debe precisar que el coque es un **concentrado de carbón mineral** que pasa por un procedimiento llamado pirogenación, es decir, es sometido al calor en altas temperaturas descomponiéndose en gases y líquidos y el producto final sería el “concentrado” de coque. Dicho concentrado puede ser utilizado como combustible, así como en procesos siderúrgicos u otros.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el coque almacenado es un **concentrado** de carbón mineral, sí resulta exigible a IMPALA el cumplimiento de los compromisos establecidos en el EIA de las Operaciones de los Depósitos de Concentrados de Minerales del Puerto del Callao – Depósito Mitsui.



De lo contrario, implicaría que la empresa IMPALA estaría operando sin la correspondiente certificación ambiental respecto al almacenamiento de concentrado de coque, por lo que carece de sentido lo alegado por la recurrente en este extremo.

#### IV.3 Sobre la impermeabilización con material arcilloso y uso de barredoras industriales

36. Con relación a lo alegado en los literales b) y c) del considerando 3 de la presente resolución, se debe precisar que el supuesto de tener una base de material arcilloso debajo de las losas de concreto o tener barredoras industriales no sustituye ni reemplaza la obligación de mantener el piso del depósito sin fisuras.

En tal sentido, lo alegado por la recurrente no guarda relación con la infracción que ha motivado la sanción aplicada en el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, en aplicación del numeral 163.1 del artículo 163° de la Ley N° 27444<sup>25</sup>, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente en estos extremos.

#### IV.4 Sobre la vulneración del Principio de Razonabilidad

37. Respecto a lo alegado en el literal d) del considerando 3 de la presente resolución, cabe señalar que de acuerdo al Principio de Razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido<sup>26</sup>.
38. Por su parte, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, regula el Principio de Razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.-

**Artículo 163°.- Actuación probatoria**

163.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.

<sup>26</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.-

**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:

1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

<sup>27</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.-

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

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

39. Al respecto, este Tribunal considera oportuno indicar que de acuerdo al numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que tipifica a los ilícitos administrativos imputados a la apelante, éstos se encuentran sancionados con multas de diez (10) respectivamente.
40. Sobre el particular, habiéndose acreditado objetivamente al interior del presente procedimiento que la recurrente incumplió el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por cuanto se verificó durante la supervisión que IMPALA tenía el piso del patio de concentrados con rajaduras y no cubría con mantas las rumas de concentrado de coque dentro del depósito, correspondía imponer a IMPALA una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por cada infracción.
41. Conforme se ha especificado, la multa impuesta se determinó de acuerdo al rango establecido en la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, por lo que carece de sentido lo alegado por recurrente en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y la Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificada por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por IMPALA PERÚ S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 388-2012-OEFA/DFSAI del 11 de diciembre de 2012, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- DISPONER** que la multa impuesta, ascendente a veinte (20) Unidades Impositivas (UIT), sea depositada en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor



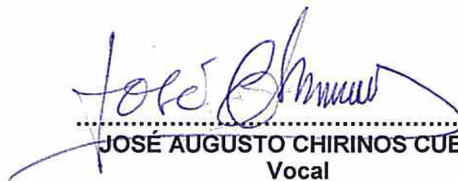
cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**ARTÍCULO TERCERO.- NOTIFICAR** la presente resolución a IMPALA PERÚ S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CÚBAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

