



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería

RESOLUCIÓN N° 005-2014-OEFA/TFA-SE1

EXPEDIENTE : 058-2011-DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SOCIEDAD MINERA CORONA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 521-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *“Se confirma la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI del 13 de noviembre de 2013 toda vez que ha quedado acreditado que Sociedad Minera Corona S.A. realizó un inadecuado manejo y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en la unidad minera Yauricocha”.*

Lima, 17 de junio de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Sociedad Minera Corona S.A.¹ (en adelante, **Corona**) es titular de la unidad minera Yauricocha, ubicada en el distrito de Alis y Laraos, provincia de Yauyos, departamento de Lima.
2. Del 2 al 4 de octubre de 2009, por encargo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) efectuó una supervisión regular a la unidad minera Yauricocha², oportunidad en la verificó que Corona habría incumplido la normativa relativa al manejo y almacenamiento de los residuos sólidos, conforme se desprende del “Informe de la Supervisión Regular - 2009” (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, el 6 de junio de 2011, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) notificó a Corona la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI, comunicándole el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
4. El 27 de junio de 2011, Corona presentó los descargos correspondientes a los hechos señalados en la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20217427593.

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

5. El 2 de octubre de 2013, la DFSAI notificó a Corona la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI mediante la cual varió la imputación de cargos y amplió una imputación de cargos adicional a las establecidas en la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI.
6. Mediante Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI del 13 de noviembre de 2013, la DFSAI sancionó a Corona con una multa ascendente a treinta y ocho con sesenta y cinco centésimas (38,65) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la multa impuesta

N°	Hechos Sancionados	Norma Incumplida y Tipificadora	Sanción
1	Se observó en varias áreas de la Unidad Yauricocha (Planta de tratamiento de aguas servidas Chumpe, Depósito Temporal de Chatarra, fuera del depósito de Lubricantes, Taller de Soldadura y mantenimiento de equipos) varios cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos que se hallaban dispuestos sobre tierra sin su correspondiente contención ante posibles derrames.	Artículo 13° de la Ley N° 27314, artículo 9° y numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ³ . Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁴ .	21 UIT

³ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.
Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste.

⁴ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 145°.- Infracciones

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

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

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

Artículo 147°.- Sanciones

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

1. Infracciones leves:

(...)

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



2	El titular minero no realizó un adecuado mantenimiento de los drenes de lixiviados, toda vez que se observó: (i) la acumulación de lixiviados en el frente del relleno sanitario; (ii) lixiviados en la continuación de esta infraestructura de residuos; y (iii) que estos lixiviados no son encausados a la poza de lixiviados.	Artículo 9° y numeral 6 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	17,65 UIT
MULTA			38,65 UIT

7. La Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) El procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Corona se encontraba regulado en el marco de las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**).
- b) Contrariamente a lo señalado por Corona, la SDI únicamente había iniciado un procedimiento administrativo sancionador, en el cual se le había imputado la comisión de dos presuntas infracciones. En ese sentido, indicó que no había una vulneración al principio de *non bis in ídem* ni al régimen de fiscalización única.
- c) Respecto al inadecuado almacenamiento, acondicionamiento y disposición de cilindros que contenían restos de hidrocarburos, sostuvo que dichos cilindros se hallaban dispuestos sobre tierra sin un mecanismo de contención ante posibles derrames, hecho que evidenciaba un almacenamiento y disposición de residuos sólidos peligrosos inseguro, no sanitario y ambientalmente inadecuado.
- d) Corona no efectuó el mantenimiento de los drenes de lixiviados, toda vez que se había verificado la acumulación de lixiviados en el frente del relleno sanitario así como lixiviados en la continuación de esta infraestructura de residuos, que no fueron encausados a la poza de lixiviados.

8. El 6 de diciembre de 2013, Corona interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI por considerar que dicho acto adolecería de vicios de nulidad. En ese sentido, Corona alegó lo siguiente:

- a) La facultad sancionadora de la DFSAI había prescrito dado que desde la fecha de la supervisión (2 de octubre de 2009) hasta la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador (2 de octubre de 2013) habían transcurrido cuatro años.
- b) La DFSAI había omitido pronunciarse respecto a los argumentos formulados en su escrito de descargos y que cuestionan la vulneración al principio de *non bis in ídem* y la indebida aplicación del régimen de fiscalización única. En ese sentido, reiteró que no había respetado el esquema de fiscalización única y

⁵ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 87°.- Operaciones realizadas en el relleno sanitario

Las operaciones básicas que deben realizarse en un relleno sanitario son:

(...)

6. Mantenimiento de pozos de monitoreo, drenes de lixiviados, chimeneas para evacuación y control de gases, canaletas superficiales entre otros; (...)

definitiva, puesto que de una misma fiscalización llevada a cabo por Osinergmin había abierto dos procedimientos administrativos sancionadores, uno mediante Carta N° 082-2011-OEFA/DFSAI y el otro mediante la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI. Además, indicó que dichas actuaciones implicaban la vulneración al principio del *non bis in idem*.

- c) El Acta de Cierre de Supervisión era nula al haber sido extendida por personal que no se encontraba habilitado, siendo que la credencial otorgada por Osinergmin había sido expedida el 4 de octubre de 2009, y la supervisión había sido llevada a cabo del 2 al 4 de octubre de 2009. Así, precisó que ante dicha situación era aplicable el criterio adoptado en la Resolución N 201-2013-OEFA/TFA.
- d) El artículo 13° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) vulnera el principio de tipicidad al no indicar de manera clara y precisa la conducta sancionable.
- e) En cuanto a la presencia de cilindros con restos de hidrocarburos, indicó que dicha imputación se basaba en simples fotografías que no acreditaban que los cilindros contenían hidrocarburos que requieran de un mecanismo de contención ante posibles derrames.
- f) La DFSAI no tomó en consideración las circunstancias particulares del caso que ameritaban que la multa sea atenuada tal como lo dispone el numeral 13.2 del artículo 13° de la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD**)⁶.

9. El 4 de junio de 2014 la Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental acordó citar a Corona a una nueva audiencia del informe oral programada para el 17 de junio de 2014, sin embargo, la citada empresa no se presentó a pesar de haber sido debidamente notificada con la Cédula de Notificación N° 015-2014-OEFA-ST-SE1/TFA⁷.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)⁸, se crea el OEFA.

⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de octubre de 2007. Artículo 13°.- Montos Máximos y Gradualidad de la Sanción

13.2 Asimismo, los límites señalados en la Escala de Multas y Sanciones para la aplicación de sanciones pecuniarias sólo pueden ser disminuidos como consecuencia de la aplicación de atenuantes.

⁷ Si bien en fecha anterior, el 25 de marzo de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral; se acordó citar a Corona una nueva audiencia de informe oral, atendiendo a la recomposición y reorganización interna de dicha Sala y con la finalidad de garantizar el derecho de defensa del referido administrado.

⁸ Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental



11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁰.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹² al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹³, 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.

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.

⁹ **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.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

¹⁰ **Ley N° 29325. Disposiciones Complementarias Finales**

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

¹¹ **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.

¹² **Ley N° 28964. 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.


¹³ **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 en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.


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

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁴, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA¹⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)¹⁶.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)¹⁷, 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 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.


¹⁴ **Ley N° 29325. Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.


¹⁵ **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.
Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

¹⁷ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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



18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelar 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 ambiente¹⁸.
19. 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 fundamental¹⁹, 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 preserve²⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²¹.
20. 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.
21. 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 inciertos²².
22. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

¹⁹ **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.

²⁰ 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".

²¹ 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.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si la facultad sancionadora de la DFSAI ha prescrito.
- (ii) Si se ha vulnerado el principio del *non bis in ídem* y el esquema de la fiscalización única.
- (iii) Si la supervisión efectuada a la unidad minera Yauricocha es válida.
- (iv) Si la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI vulnera el principio de tipicidad.
- (v) Si existen medios probatorios que comprueben los hechos imputados a Corona por incumplir el artículo 13° de la Ley N° 27314.
- (vi) Si corresponde aplicar las disposiciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD al presente caso.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si la facultad sancionadora de la DFSAI ha prescrito

24. Antes de emitir un pronunciamiento sobre la alegada prescripción debe tenerse en cuenta que Corona sostiene que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI. En tal sentido, este Órgano Colegiado considera determinar con qué actuación administrativa se dio el inicio del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la citada empresa a fin de poder efectuar el cómputo del plazo correspondiente.

a. Sobre el inicio del procedimiento administrativo sancionador

25. Al respecto, mediante la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI se comunicó a Corona el inicio del procedimiento administrativo sancionador por el inadecuado almacenamiento y manejo de cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos sobre el suelo sin la correspondiente contención ante posibles derrames.

26. Posteriormente, en razón a lo expuesto en el artículo 14° de la Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD²³, se emitió la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de setiembre de 2013, en la cual se detalló debidamente las razones que determinaron la variación de la norma tipificadora y sancionadora aplicable al caso en concreto, respecto a los hechos comunicados en la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI²⁴. Asimismo, consideró ampliar el procedimiento

²³ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos

14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al administrado investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el Numeral 13.1 del Artículo precedente.

²⁴ En el presente caso, la imputación inicial respecto a la infracción por tener cilindros con hidrocarburos dispuestos sobre tierra sin contención para posibles derrames, se señaló como norma incumplida el literal c) del numeral 2 del



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

administrativo sancionador respecto al inadecuado mantenimiento de los drenes de lixiviados²⁵.

27. Sobre los efectos de la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI, cabe precisar que dicho acto no dejó sin efecto lo actuado durante el procedimiento administrativo sancionador puesto que la variación de la imputación no posee efectos retroactivos de ningún tipo afectando, únicamente, a los actos posteriores que se vincularán a la nueva imputación realizada por la Autoridad Instructora.
28. En este sentido, no existiendo causal alguna que sustente la ineficacia o nulidad de los actos realizados con anterioridad a la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI, se confirma la validez de todos ellos incluida la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI que inició el presente procedimiento administrativo sancionador a través de la imputación de cargos respecto a la mala disposición de cilindros con hidrocarburos y que fue notificado al administrado con fecha 6 de junio de 2011.
29. Conforme con lo antes mencionado, este Tribunal Administrativo considera que el inicio del presente procedimiento administrativo se dio conforme al siguiente detalle:
- a) Respecto al inadecuado almacenamiento, acondicionamiento y disposición de cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos, el procedimiento administrativo sancionador inició con la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI, notificada el 6 de junio de 2011.
 - b) En cuanto a la falta de mantenimiento de los drenes de lixiviados, este Tribunal considera que el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue con la expedición de la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 2 de octubre de 2013.
- b. Sobre la prescripción de la facultad sancionadora de la DFSAI
30. Habiéndose determinado la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador corresponde analizar si la facultad sancionadora de la DFSAI había prescrito.
31. Al respecto, debe indicarse que si bien la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD no establece un plazo para la prescripción de la potestad sancionadora, su Única Disposición Complementaria Final dispone que resultan aplicables, supletoriamente, las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**).
32. En efecto, el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444²⁶ establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer

artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que describía como hecho: "Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos" y el numeral 2 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que establecía como sanción: "la suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y/o una multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT". En este sentido, el hecho imputado a Corona no se encontraba vinculado al hecho objeto de imputación en su totalidad, resultaba necesaria la modificación de la norma incumplida y sancionadora.

25

Ello en razón a que de la revisión del Informe de Supervisión se observó la existencia de hechos que ameritaban la ampliación de imputaciones a Corona.

sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese una infracción de naturaleza continuada.

33. Con relación al inicio del cómputo de acuerdo con el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444²⁷, el inicio del cómputo del plazo de prescripción en infracciones instantáneas comienza en la fecha en que se cometió la infracción, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada comienza en la fecha en que cesaron las mismas.
34. Es importante hacer hincapié que cuando las citadas normas hablan de *acción continuada*, se debe entender que la ley se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo. Por ello, el plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta²⁸.
35. Teniendo en cuenta lo expuesto corresponde determinar la naturaleza (instantánea o continuada) de los incumplimientos atribuidos a Corona, toda vez que ello permitirá efectuar el cómputo del plazo prescriptorio. Por tanto, se tiene que en el procedimiento administrativo sancionador se imputaron las siguientes infracciones:
- i. Infracción N° 1: Se observó en varias áreas de la Unidad Yauricocha varios cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos que se hallaban dispuestos sobre tierra sin su correspondiente contención ante posibles derrames.
 - ii. Infracción N° 2: No se realizó un adecuado mantenimiento de los drenes de lixiviados, toda vez que se observó: (i) la acumulación de lixiviados en el frente del relleno sanitario; (ii) lixiviados en la continuación de esta infraestructura de residuos; y (iii) que estos lixiviados no son encausados a la poza de lixiviados.

²⁶ Ley N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

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

²⁷ Ley N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

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

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

²⁸ La doctrina de Derecho Administrativo Sancionador, concordante con el Derecho Penal, es unánime en sostener que en el caso de las infracciones permanentes "...su plazo de prescripción comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado". Por ello, pues, no puede operar la prescripción porque la infracción no ha dejado de producirse, es decir, no se inicia el cómputo del plazo y no prescribe mientras persiste el incumplimiento, no prescribe mientras no cesa la misma.

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

36. En el presente caso, respecto a la Infracción N° 1, este Tribunal Administrativo considera que dicha conducta tiene el carácter de una infracción instantánea, pues se configuró cuando no se manejó ni almacenó los residuos sólidos al momento de la supervisión, razón por la cual el plazo de prescripción se inició el 5 de octubre de 2009, fecha en la cual se iniciaron las acciones de supervisión²⁹.
37. En tal sentido, debe señalarse que el cómputo del plazo de prescripción se suspendió cuando se notificó a Corona el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el 6 de junio de 2011, con la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI, siendo que Corona remitió los descargos correspondientes el 27 de junio de 2011.
38. En función a lo señalado, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si cumplido el plazo otorgado para la presentación de los descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, **por causa no imputable al administrado** para efectos de reanudar el cómputo de prescripción.
39. Al respecto, cabe indicar que desde el 28 de junio de 2011 el procedimiento se quedó paralizado reanudándose el plazo prescriptorio el 5 de agosto de 2011, siendo que la potestad sancionadora de la DFSAI podía ejercerse válidamente hasta el 1 de diciembre de 2013. En tal sentido, se tiene que la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI, fue emitida el 13 de noviembre de 2013, y notificada el 15 de noviembre de 2013, es decir antes de la fecha de prescripción de la potestad sancionadora.
40. Lo expuesto, se grafica de la siguiente manera:



41. En cuanto a la Infracción N° 2 (falta de mantenimiento de los drenes de lixiviados), se considera que es una infracción de naturaleza continuada³⁰, por cuanto el

²⁹ Al respecto, considerando que los informes de supervisión aludidos no se cuenta con fecha detalle para la detección de cada infracción, para determinar la fecha de detección de las infracciones se considerará el primer día del desarrollo de cada supervisión por ser la fecha más beneficiosa para el administrado para el cálculo de la prescripción. En este sentido, la Supervisión Regular 2009 se desarrolló del 2 al 4 de octubre de 2009, por lo que se considerará el 2 de octubre de 2009, como fecha de detección de la infracción por parte de la autoridad. Además, cabe mencionar que dicho criterio ha sido recogido en la Resolución N° 107-2012-OEFA/TFA.

³⁰ Ángeles De Palma señala lo siguiente:

"(...) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En

incumplimiento de efectuar el mantenimiento de los drenes de lixiviados por parte de la infractora ha producido una situación antijurídica duradera en el tiempo que configura infracción administrativa y que sólo puede cesar por voluntad propia del administrado.

42. Al respecto, mediante el escrito de fecha 4 de enero de 2010, Corona remitió a Osinergmin el Informe N° 001-SMC-MA-2010 en el cual se acreditaba el cumplimiento de la recomendación efectuada respecto al mantenimiento de los drenes de lixiviados, por lo que en la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI se consideró como una subsanación de la infracción imputada.
43. Teniendo en cuenta lo expuesto en el párrafo precedente, se considera como fecha de cese de la conducta por parte de Corona el 4 de enero de 2010.
44. En tal sentido, debe señalarse que el cómputo del plazo de prescripción se suspendió cuando se notificó a Corona el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el 2 de octubre de 2013, con la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI, siendo que la citada empresa remitió los descargos correspondientes el 24 de octubre de 2013.
45. Al respecto, cabe indicar que desde el 25 de octubre de 2013 el procedimiento se quedó paralizado siendo que la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI, fue emitida el 13 de noviembre de 2013, y notificada el 15 de noviembre de 2013, es decir dentro del periodo de paralización del cómputo del plazo prescriptorio.
46. Lo expuesto, se grafica de la siguiente manera:



47. Por tanto, de los fundamentos señalados precedentemente se observa que la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI se emitió antes del vencimiento

consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)

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

El mismo autor define a las infracciones instantáneas, como las que "se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito"

Ver: ANGELES DE PALMA, *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*, En: Civitas Revista española de Derecho Administrativo, núm. 112/2001, Madrid: Editorial Civitas, p. 553.

Asimismo, el autor Daniel Maljar define a las infracciones continuadas como "el mantenimiento de una situación ilícita, en tanto no sea alterada mediante una conducta contraria por parte del autor de la infracción (...)"

Ver: MALJAR, Daniel. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Ad Hoc. Buenos Aires, 2004, p.215.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

del plazo previsto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar lo solicitado por Corona en este extremo.

V.2. Si se ha vulnerado el principio del *non bis in idem* y en consecuencia el esquema de la fiscalización única.

48. El principio *non bis in idem* establecido en el numeral 10 del artículo 230° de la Ley N° 27444, establece que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad de sujeto, hecho y fundamento³¹. Sobre dicho principio³² el Tribunal Constitucional³³ ha señalado que dicho principio tiene una doble configuración a saber:

"(...) En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).»³⁴

³¹ Ley N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

10. *Non bis in idem.*- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

³² Dicho principio se encuentra implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3° del artículo 139° de la Constitución Política del Perú:

Artículo 139°. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

³³ Dicho criterio ha sido ratificado mediante la sentencia recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 3:

"(...) Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual:

Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".

Así como en el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual:

(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas:

(...)

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos".

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 19.

49. De lo expuesto se desprende que en su vertiente material, el *non bis in ídem* requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que los hechos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.
50. Asimismo, en su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento³⁵.
51. En tal sentido, se considera necesario efectuar el análisis correspondiente a fin de determinar si en el presente caso, tal como sostiene Corona en su recurso de apelación, se ha configurado el principio del *non bis in ídem*, en razón a que de una misma fiscalización se han derivado dos procedimientos administrativos sancionadores.
52. Cabe mencionar que uno de los presupuestos para la configuración del principio del *non bis in ídem*, es la identidad objetiva, el cual dispone que los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos³⁶.
53. En el presente caso, respecto del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Corona por los hechos detectados en la supervisión realizada del 2 al 4 de octubre de 2009, se tiene lo siguiente:

Cuadro N° 2: Detalle de hechos y actuaciones administrativas

Informe de Supervisión	Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI	Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI
<p>Hecho N° 1: Se observó que en varias áreas de la Unidad Yauricocha (Planta de tratamiento de aguas servidas Chumpe, Depósito Temporal de Chatarra, fuera del depósito de Lubricantes, Taller de Soldadura y mantenimiento de equipos) varios cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos se hallaban dispuestos sobre tierra sin su correspondiente contención ante posibles derrames</p>	<p>Se inició el procedimiento administrativo respecto al Hecho N° 1.</p> <p>Normas incumplidas: - Artículo 13° y numeral 4 del artículo 16° de la Ley N° 27314. - Numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p>Norma de sanción aplicable: - Literal c) del numeral 2 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. - Numeral 2 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p>Efectuó la <u>variación</u> del inicio del procedimiento administrativo sancionador, respecto al Hecho N° 1.</p> <p>Normas incumplidas: - Artículo 13° de la Ley N° 27314. - Numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p>Norma de sanción aplicable: - Literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. - Numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>
<p>Hecho N° 2: La acumulación de lixiviados en el frente del relleno sanitario, así como se encontró lixiviados en la</p>	<p>No inició procedimiento administrativo sancionador contra el Hecho N° 2.</p>	<p>Se <u>inició</u> el procedimiento administrativo sancionador respecto al Hecho N° 2.</p>

³⁵ Rubio Correa, Marcial. Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional. PUCP - Fondo Editorial. Pág. 357 y 368.

³⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica S.A. Primera Edición. Octubre 2001. Lima. Pág.552.



continuación de esta infraestructura de residuos; y que estos lixiviados no son encausados a la poza de lixiviados.		
---	--	--

Fuente: TFA/ST

54. En tal sentido, del cuadro se observa que se detectaron dos hechos distintos en la supervisión realizada del 2 al 4 de octubre de 2009.
55. Asimismo, la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI se emitió en razón de lo dispuesto en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³⁷, que permite la variación de la imputación de cargos, al cambiar la norma sancionadora aplicable respecto al Hecho N° 1³⁸, siendo que en ambas actuaciones se indicó como normas incumplidas el artículo 13° de la Ley N° 27314, el artículo 9° y el numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
56. Del mismo modo, en la citada resolución la primera instancia señaló que del análisis del Informe de Supervisión se advirtió el Hecho N° 2 por lo que consideró necesario efectuar la ampliación de cargos en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Corona, ello en razón a que dicho hecho podría constituir un presunto incumplimiento a la normatividad ambiental. En consecuencia, no se ha realizado una nueva calificación de los hechos que le fueran imputados mediante la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI sino que se le comunicó un hecho que no fue considerado en dicha carta y que fuera detectado en la supervisión realizada del 2 al 4 de octubre de 2009, a fin de preservar su derecho de defensa.
57. Por tanto, este Tribunal Administrativo considera que en el presente caso, no se configura uno de los presupuestos de operatividad del principio *non bis in ídem*, como lo es la identidad de fundamento, en tanto que no existe una identidad objetiva puesto que se encuentra en trámite un solo procedimiento administrativo sancionador contra Corona por los hechos que se detectaron en la supervisión regular realizada del 2 al 4 de octubre de 2009 y no por una misma evaluación de los hechos imputados en la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI. Por tanto, debe desestimarse lo alegado por la administrada en este extremo.
58. Por otro lado, al argumento de Corona indicado en el literal b) del considerando 8 de la presente resolución en cuanto a que la DFSAI no se ha pronunciado sobre el esquema de fiscalización única, debe indicarse que de la revisión de la Resolución

37

Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos

14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al administrado investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el numeral 13.1 del artículo precedente.

14.2 Si la variación de la imputación de cargos comprende una valoración distinta de los hechos imputados o una interpretación diferente de la norma aplicable, podrá continuarse la tramitación del procedimiento administrativo sancionador con el mismo número de expediente.

38

Al haberse detectado que el Hecho N° 1 no correspondía al abandono, disposición final o eliminación de residuos sólidos en un lugar no autorizado (considerado como una infracción grave según el numeral 2 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) como se señaló en la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI sino a una presunta negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos (considerado como una infracción leve según el numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM), por lo cual se efectuó la variación solo respecto al tipo de infracción (a leve) y a la posible sanción que se podía imponer respecto a las infracciones leves (en el caso de residuos peligrosos, de 21 a 50 UIT).

Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI se verifica que la primera instancia sí se pronunció y desestimó de forma expresa los argumentos de Corona.

V.3. Si la supervisión efectuada a la unidad minera Yauricocha es válida

59. En su recurso de apelación, Corona señaló que al momento de la supervisión los supervisores no se encontraban legalmente habilitados para realizar la fiscalización ni levantar las actas correspondientes.
60. Sobre el particular, el artículo 61° de la Ley N° 27444³⁹, dispone que la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan, por lo que toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos.
61. En esa misma línea, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD, que aprobó el Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD**) se estableció los lineamientos correspondientes sobre la función supervisora por parte del citado organismo⁴⁰, la cual tiene una naturaleza especial⁴¹.
62. Bajo dicho contexto, la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD estableció como una de las funciones de la supervisión la verificación del cumplimiento de las normas de seguridad e higiene mineras y medio ambiente⁴²,

³⁹

Ley N° 27444.

Artículo 61°.- Fuente de competencia administrativa

61.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

61.2 Toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos, así como para la distribución de las atribuciones que se encuentren comprendidas dentro de su competencia.

⁴⁰

Toda vez que del artículo 3° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de julio de 2000, que dispone que dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones: (...)

c) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones regulatoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador.

⁴¹

Ello en razón a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN, publicada en el diario oficial El Peruano el 16 de abril del 2002 que señala:

Artículo 3°.- Procedimientos Administrativos Especiales

El OSINERG, a través de su Consejo Directivo, está facultado para aprobar procedimientos administrativos especiales que normen los procesos administrativos vinculados con la Función Supervisora, Función Supervisora Específica y Función Fiscalizadora y Sancionadora, relacionados con el cumplimiento de normas técnicas, de seguridad y medio ambiente, así como el cumplimiento de lo pactado en los respectivos contratos de privatización o de concesión, en el Sector Energía; para lo cual tomará en cuenta los principios contenidos en la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

⁴²

Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD, Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de junio de 2007.

Artículo 4°.- Alcances



por lo que el Osinergmin podía efectuar las acciones de supervisión a través de empresas supervisoras, las cuales se encontraban facultadas a ejercer dicha acción dentro del ámbito de competencia del citado organismo⁴³.

63. En el presente caso, en el marco de la función de supervisión se programó efectuar una supervisión regular⁴⁴ a la unidad minera Yauricocha de titularidad de Corona, por lo que la Gerencia de Fiscalización Minera del Osinergmin designó a la empresa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. (en adelante, **Servicios Generales**) como la encargada de efectuar la labor de supervisión a la citada unidad minera, tal como se desprende de los Términos de Referencia⁴⁵, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 3: 5. Parámetros de Supervisión

ITEM	DESCRIPCIÓN	N°
1	Cantidad de supervisores	2
2	Días de viaje	1
3	Días de supervisión	3
4	Días de Gabinete	5
5	FECHA DE SUPERVISIÓN Primera Supervisión: A partir del 30 de setiembre de 2009	

Fuente: Términos de Referencia de Osinergmin

64. En tal sentido, de la lectura de los Términos de Referencia se puede concluir que la Gerencia de Fiscalización Minera del Osinergmin delegó las facultades de supervisión a Servicios Generales señalando como fecha de supervisión a partir del 30 de setiembre de 2009 y contemplando que la supervisión debía realizarse en

La función de Supervisión comprende las siguientes facultades a nivel nacional:

(...)

f) Supervisar las actividades de la mediana y gran minería en lo que respecta al cumplimiento de las normas de seguridad e higiene mineras y medio ambiente que se lleven a cabo en la exploración y explotación de minerales, procesos metalúrgicos, tales como las de preparación mecánica, concentración, fundición y refinación de los mismos, labor general, y al transporte minero masivo continuo y al almacenamiento de minerales, así como de los insumos almacenados para los procesos propios de la actividad minera y metalúrgica, y otros propios de la actividad minera.

⁴³ Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD

Artículo 8°.- Supervisores

OSINERGMIN realizará las acciones de supervisión a través de Supervisores que podrán ser personal propio o de Empresas Supervisoras, contratados al amparo de la Ley de Creación de OSINERGMIN - Ley N° 26734, la Ley de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN - Ley N° 27699, el Reglamento General de OSINERGMIN y la Ley N° 28964.

Artículo 9°.- Naturaleza y Fines

Las Empresas Supervisoras se encuentran facultadas para ejercer la función supervisora por encargo de OSINERGMIN, conforme a lo señalado en el artículo 4 y siguientes del presente Reglamento y a lo indicado en el Reglamento General de OSINERGMIN. El ámbito de dicha supervisión se circunscribirá a las actividades dentro de la competencia de OSINERGMIN y se realizará con sujeción a las Directivas emanadas de las Gerencias de Fiscalización, Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente correspondiente.

⁴⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD

Artículo 7°.- Minería

7.1.- La supervisión de las actividades mineras puede ser Regular o Especial.

7.2.- La Supervisión Regular es aquella que se realiza de acuerdo al Plan Operativo Anual establecido por OSINERGMIN y que comprende los ámbitos de seguridad e higiene minera y de medio ambiente de la mediana y gran minería.

⁴⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD.

Artículo 22°.- Facultades de las Empresas Supervisoras

OSINERGMIN, a través de documento escrito emitido por cada Gerencia de Fiscalización, Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, podrá otorgar a los supervisores las facultades que considere pertinentes para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo al marco legal vigente y a las especificaciones técnicas de su contrato (...).

tres (3) días, por tanto, se tiene que la supervisión a la unidad minera Yauricocha se efectuó del 2 al 4 de octubre de 2009 (3 días).

65. A fin de efectuar las labores de supervisión la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD dispone que Osinergmin deberá efectuar la correspondiente **presentación** de las empresas supervisoras para que los administrados que son supervisados les brinden las facilidades necesarias⁴⁶. En esa línea, Osinergmin a través de la Gerencia de Fiscalización Minera entrega credenciales a las empresas supervisoras, documento que utilizan para identificarse, tal como ocurrió en el presente caso, con Servicios Generales, empresa que fue presentada para que se le brinden las facilidades necesarias para realizar las actividades de supervisión a la unidad minera Yauricocha. (Subrayado agregado)
66. En el caso, contrariamente a lo sostenido por Corona la credencial únicamente constituye un documento de presentación y no es el que faculta a la empresa a realizar la supervisión. En efecto, los Términos de Referencia emitidos por la Gerencia de Fiscalización Minera del Osinergmin constituye el documento que contiene los lineamientos correspondientes bajo los cuales debía desarrollarse la labor de supervisión a la unidad minera Yauricocha de titularidad de Corona.
67. En consecuencia, tal como se ha mencionado anteriormente, la supervisión se efectuó en los días que se consignó en los Términos de Referencia elaborados por la Gerencia de Fiscalización Minera de Osinergmin. Por tanto, la supervisión a la unidad minera Yauricocha se realizó bajo los lineamientos de competencia otorgada por el citado organismo, por lo que se ha cumplido con lo dispuesto en la Ley N° 27699 y la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD, y en consecuencia, la supervisión realizada a la citada unidad minera es válida.
68. Respecto al criterio adoptado en la Resolución N° 201-2013-OEFA/TFA, debe indicarse que dicha resolución declaró la nulidad de la Resolución N° 006787 emitida por la Gerencia General de Osinergmin debido a que se determinó que la toma de muestras por parte del laboratorio Labeco Análisis Ambientales S.R.L. se realizó tres días antes de la supervisión efectuada a la U.E.A. "Carolina N° 1" y no fue realizada dentro del periodo de fiscalización realizada por parte de la empresa supervisora M&S Especialistas Ambientales S.A.C.. Sin embargo, dicho criterio no es de aplicación al presente caso, al tratarse de un hecho distinto a lo controvertido en el presente procedimiento, en tanto lo cuestionado en autos es la legalidad de la labor efectuada por la empresa supervisora y no por las muestras efectuadas por el laboratorio acreditado.

V.4. Si la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI vulnera el principio de tipicidad

69. El numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444 consagra la vigencia del principio de tipicidad⁴⁷ y dispone que sólo constituyen conductas sancionables

⁴⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD.

Artículo 26°.- Asignaciones

26.1.- Designadas las Empresas Supervisoras, la respectiva Gerencia de Fiscalización, Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, en lo que corresponda, procederá a asignarles las funciones a realizar y las actividades y empresas materia de supervisión y, de ser el caso, realizar la debida presentación, para que ésta les brinde las facilidades que sean necesarias, bajo responsabilidad.

⁴⁷ A mayor abundamiento debe señalarse que el principio de tipicidad está consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú como una garantía del proceso penal, según el cual "Nadie será



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

administrativamente aquellas previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria⁴⁸.

70. En ese sentido, en virtud del principio de tipicidad se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la Ley, siempre y cuando en esta última se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de la sanción"⁴⁹. Adicionalmente, resulta oportuno precisar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
71. Corona indicó que el artículo 13° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) vulnera el principio de tipicidad porque constituye una ley en blanco y no una ley sancionadora propiamente dicha.
72. En el presente caso, se observa que se imputó a Corona los incumplimientos del artículo 13° de la Ley N° 27314 y de los artículos 9° y 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
73. El artículo 48° de la Ley N° 27314⁵⁰, establece que las infracciones y sanciones aplicables por contravención a la mencionada ley y sus normas reglamentarias, serán tipificadas por las normas reglamentarias. En atención a ello, mediante el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**) se establecieron los distintos tipos infractores, así como las correspondientes sanciones a la referida Ley y su reglamento. Así, se tiene que el literal a) del

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

Se trata, entonces de una manifestación del principio de legalidad, pero claramente diferenciada, pues se refiere a la precisa definición de la conducta considerada como infracción. Sin embargo, el principio de tipicidad no se circunscribe al derecho penal, sino que ha transitado hacia el ámbito del derecho administrativo para garantizar la vigencia de los derechos de los administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores.

⁴⁸ Cabe indicar que en el derecho administrativo sancionador se permite la colaboración reglamentaria, esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, que en vía reglamentaria se pueda tipificar las infracciones administrativas.

⁴⁹ GOMEZ TOMILLO, Manuel, Iñigo Sanz Rubiales. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo, 2010, p. 132.

⁵⁰ Ley N° 27314

Artículo 48°.- Sanciones

Sin perjuicio de las acciones constitucionales, civiles o penales a que hubiere lugar, las infracciones y sanciones aplicables por contravención a la presente Ley y sus normas reglamentarias, serán tipificadas en dichas normas reglamentarias, pudiendo aplicarse supletoriamente, las señaladas en el Artículo 136 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

Las autoridades competentes para la aplicación de sanciones en materia de residuos sólidos, están facultadas para aprobar la tipificación de infracciones y la escala de sanciones correspondientes, a fin de adecuarlas a las particularidades de las actividades bajo su competencia.

numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, señala lo siguiente:

“Artículo 145°.- Infracciones

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

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;

(...)”

74. A su vez, en el literal b) del numeral 1 del artículo 147° de la referida norma, se establecen las sanciones administrativas correspondientes a infracciones leves, como se observa a continuación:

“Artículo 147°.- Sanciones

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

1. Infracciones leves:

(...)

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

(...)”

75. En ese sentido, el tipo infractor describe las conductas sancionadas, que consiste en la negligencia en el mantenimiento y funcionamiento de los residuos sólidos, que se verifica a través del incumplimiento del artículo 13° de la Ley N° 27314 y de los artículos 9° y 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, que contiene la obligación de manejar los residuos sólidos de una manera ambientalmente adecuada a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud. Para ello se debe almacenar y acondicionar los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a las especificaciones previstas en la normativa precitada.

76. Siendo ello así, la obligación de disposición de residuos sólidos, en especial de los residuos sólidos peligrosos como en el presente caso (cilindros con restos de hidrocarburos⁵¹), debe realizarse cumpliendo con los requerimientos que establece el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, como ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento e identificando plenamente el tipo de residuo, conforme lo dispone el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁵².

⁵¹ Cabe indicar que en el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se consigna el listado de residuos peligrosos, señalando en el rubro "A4.0 RESIDUOS QUE PUEDEN CONTENER CONSTITUYENTES INORGÁNICOS U ORGÁNICOS" como un residuo peligroso a los residuos contaminados con mezclas y emulsiones de aceite y agua o de hidrocarburos y agua.

⁵² **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos
Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:
1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;



77. Conforme a lo expuesto, deviene válido concluir que el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 13° de la Ley N° 27314 y de los artículos 9° y 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, constituyen infracciones leves y sancionables conforme al tipo contenido en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo que en el presente caso no se ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la exhaustividad en la descripción de la conducta típica. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por Corona.

V.5. Si existen medios probatorios que comprueben los hechos imputados a Corona por incumplir el artículo 13° de la Ley N° 27314

78. Debe mencionarse que de acuerdo al numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611⁵³ la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
79. Igualmente, de acuerdo a los artículos 13° y 16° de la Ley N° 27314, el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuado, además el generador de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes⁵⁴.

-
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
 3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
 4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

53

Ley N° 28611.

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

(...)

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

54

Ley N° 27314.

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con

80. Bajo dicho contexto, debe mencionarse que el artículo 9° y el numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁵⁵, dispone que el manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud, por lo cual el generador de residuos sólidos del ámbito no municipal está obligado a almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada. (Subrayado agregado)
81. De lo expuesto se desprende que las normas antes citadas establecen claramente, como obligación para el generador de los residuos sólidos que éstos sean distribuidos, dispuestos y ordenados según sus características de manera ambientalmente adecuada.
82. Al respecto, debe indicarse que Corona señaló que se le impuso una sanción en base a simples fotografías que no demuestran que los residuos sólidos contenían realmente hidrocarburos.
83. Cabe mencionar que el Informe de Supervisión señala lo siguiente:

Cuadro N° 4: Incumplimientos a la normatividad ambiental

N°	Incumplimiento	Tipificación	Sustento (Foto, documento, otros)
1	Se observó en varias áreas de la Unidad Yauricocha – Planta de tratamiento de aguas servidas Chumpe, Depósito temporal de chatarras, fuera del Depósito de Lubricantes, Taller de soldadura y mantenimiento de equipo, varios cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos, que se hallaban dispuestos sobre tierra sin su correspondiente contención ante posibles derrames.	Artículo 9°, 38° y 41° del D.S. N° 057-2004-EM y D.S. N° 016-93-EM, Artículo 6°.	Fotos N° 39, 40, 41 y 42

Fuente: Informe de Supervisión

documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

⁵⁵

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;



84. Asimismo, de las fotografías⁵⁶ obtenidas en la supervisión realizada del 2 al 4 de octubre de 2009, se observa lo siguiente:

"Foto N° 39.- Recomendación N° 02: cilindros con hidrocarburos sin contención ante posibles derrames, el cilindro que se utiliza para disponer residuos no se encuentra rotulado según su clasificación.

Foto N° 40.- Recomendación N° 02: cilindros con hidrocarburos sin contención ante posibles derrames, fuera del Depósito de Lubricantes.

Foto N° 41.- Recomendación N° 02: cilindros con hidrocarburos sin contención ante posibles derrames, también se puede observar diferentes residuos sin clasificar (Zona del depósito temporal de chatarras).

Foto N° 42.- Recomendación N° 2: cilindros con hidrocarburos sin contención ante posibles derrames".

85. De los medios probatorios antes señalados se desprende que la empresa supervisora constató la existencia de cilindros con hidrocarburos sin contención ante posibles derrames y sin clasificación en varias áreas de la unidad minera Yauricocha.
86. Sobre los medios aportados en el presente procedimiento, debe mencionarse que el artículo 197° del Código Procesal Civil⁵⁷, establece que la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos⁵⁸.
87. Por su parte, el artículo 43° de la Ley N° 27444 prescribe que son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas; mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa⁵⁹. Adicionalmente a ello, el artículo 16° de la Resolución de

⁵⁶ Cabe mencionar que el Literal b) del Artículo 22° del Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 324-2007-OS-CD, vigente al momento de efectuarse la supervisión a la unidad minera Yauricocha, establecía que los supervisores pueden llevar a cabo los actos necesarios para obtener fotografías que recojan, contengan o representen algún hecho, actividad humana o su resultado, que sean pertinentes con el objetivo de la supervisión contratada.

⁵⁷ Debe indicarse que dicho artículo es aplicable al presente caso en razón de lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que establece el principio del debido procedimiento, el cual dispone que 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.

⁵⁸ Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

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

⁵⁹ Ley N° 27444.

Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

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

Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁰ dispone que la información contenida en los informes técnicos constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

88. Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, el Informe de Supervisión complementado con las fotografías tomadas en la supervisión realizada del 2 al 4 de octubre de 2009 acreditan la comisión de la infracción, por lo que, en aplicación del principio de presunción de licitud, concordado con el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444⁶¹, correspondía a la apelante presentar los medios de prueba que desvirtuaran los hechos constatados en la supervisión, lo que no ocurrió. Por tal razón, corresponde mantener como ciertos los hechos recogidos en los medios probatorios y que obran en el Informe de Supervisión.
89. Adicionalmente a ello, debe indicarse que Corona mediante Carta SMC.G.G. – 001/2010, remitió el Informe N° 001-SMC-MA-2010 respecto a la observación efectuada por la empresa supervisora, señalando que *“se realizó una campaña de recolección de cilindros con residuos de hidrocarburos almacenándolos en las instalaciones de los almacenes temporales de aceites y grasas que cuentan con su loza de concreto y muro de contención ante posibles derrames (Ver fotografías 9 y 10 del anexo). Asimismo para el caso de los cilindros llenos, los cuales se encontraban en tránsito en la zona de operaciones, se realizó las capacitaciones al personal responsable de su manejo (...)”* [sic].
90. Conforme a lo mencionado en el considerando precedente, se observa que la recurrente reconoce que los cilindros llenos con hidrocarburos no se encontraban debidamente almacenados; por lo que adoptó las medidas necesarias después de la observación efectuada por la empresa supervisora.
91. Por tal motivo, ha quedado acreditado que Corona efectuó un inadecuado manejo de los residuos sólidos peligrosos, por lo que se ha infringido lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley N° 27314 y los artículos 9° y 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

V.6. Si corresponde aplicar las disposiciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD al presente caso

92. En su recurso de apelación, Corona señaló que no se ha tenido en cuenta que corrigió las situaciones calificadas como anómalas antes de la notificación de cargos, por lo que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13° de la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, que otorga

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.

⁶⁰ Resolución de Consejo de Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 16°.- Documentos Públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

⁶¹ Ley N° 27444

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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

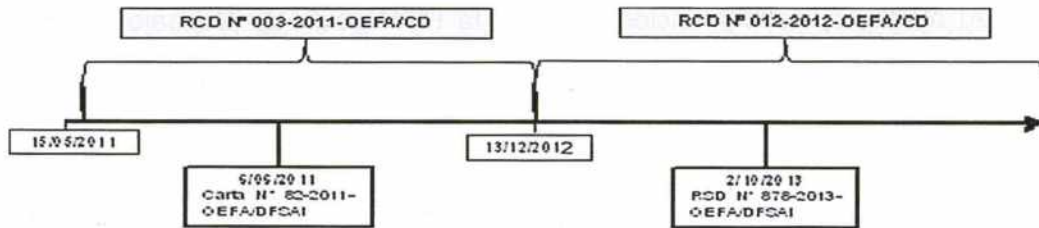
la posibilidad de disminuir la sanción por debajo de los límites establecidos en la escala por circunstancias atenuantes.

93. Al respecto, debe mencionarse que la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD⁶² tenía como objeto establecer el procedimiento administrativo sancionador aplicable a las actividades sujetas al ámbito de competencia de Osinergmin.
94. No obstante ello, tal como se mencionó en el punto II de la presente resolución el OEFA asumió las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería por parte de Osinergmin. En ese sentido, conforme al literal a) del numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325, el OEFA tiene como función normativa la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como criterios de graduación de estas. Igualmente, la citada norma en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria, estableció que la función otorgada al MINAM en el literal b) del numeral 6.1 del artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1013, deberá entenderse como otorgada al OEFA .
95. Bajo dicho contexto, debe indicarse que a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD**). Cabe mencionar que la citada norma fue publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2011, por lo que empezó a regir el **15 de mayo de 2011**, tal como establece el artículo 109° de la Constitución Política del Perú⁶³.
96. Asimismo, dentro de la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD se emitió la Carta N° 82-2011-OEFA/DFSAI, de fecha 31 de mayo de 2011, la cual dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra Corona y que le fuera notificada el 6 de junio de 2011.
97. Cabe mencionar que la citada Resolución de Consejo Directivo estuvo vigente hasta el **13 de diciembre de 2012**, fecha en la cual se publicó la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que derogó la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD. Bajo esta nueva Resolución de Consejo Directivo se emitió la Resolución Subdirectoral N° 878-2013-OEFA-DFSAI/SDI, del 30 de setiembre de 2013, notificada el 2 de octubre de 2013 que amplió y varió las imputaciones efectuadas en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Corona.
98. Entonces, a la fecha de inicio y ampliación del procedimiento administrativo sancionador, esto es, el **6 de junio de 2011 y el 2 de octubre de 2013**, respectivamente, le era aplicable las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD y posteriormente las disposiciones

⁶² Cabe indicar que dicha norma estuvo vigente hasta el 12 de diciembre de 2009 puesto que fue derogada por Resolución de Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD.

⁶³ Constitución Política del Perú.
Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

contenidas de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁴. Lo antes señalado se grafica de la siguiente manera:



99. En tal sentido, se tiene que la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI se emitió bajo los alcances de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la cual era aplicable al presente caso y no debía aplicarse las disposiciones contenidas Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD. En consecuencia, correspondía utilizar las disposiciones respecto a los criterios a tener en cuenta sobre la gradualidad de las sanciones a imponer establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁵. Por tanto, debe desestimarse lo señalado por Corona en este extremo.

100. Teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos de la presente resolución corresponde confirmar la multa impuesta por la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI en todos sus extremos.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 521-2013-OEFA/DFSAI, del 13 de noviembre de 2013, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Disponer que el monto de la multa impuesta, ascendente a treinta y ocho con sesenta y cinco centésimas (38,65) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en

⁶⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa que se encuentren.

⁶⁵ Resolución N° 012-2012-OEFA/CD.
Artículo 33°.- Criterios para graduar la sanción
Para graduar la sanción se aplicarán los siguientes criterios:
(i) El beneficio ilícito esperado;
(ii) La probabilidad de detección de la infracción;
(iii) El daño potencial a los bienes jurídicos materia de protección;
(iv) El daño concreto a los bienes jurídicos materia de protección;
(v) La extensión de los efectos de la infracción; y,
(vi) Los demás criterios previstos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Sociedad Minera Corona S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.


Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Presidente
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Vocal
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental