



# JURISPRUDENCIA **AMBIENTAL**

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL



ORGANISMO DE EVALUACIÓN  
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL



# **Jurisprudencia ambiental**

Tribunal de Fiscalización Ambiental





# JURISPRUDENCIA **AMBIENTAL**

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL



ORGANISMO DE EVALUACIÓN  
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

**Jurisprudencia ambiental**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Primera edición: junio del 2016



© Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Dirección: Avenida República de Panamá No 3542, San Isidro, Lima 27, Perú  
Teléfono: (51-1) 204-9900  
webmaster@oefa.gob.pe  
www.oefa.gob.pe

**Presidenta del Consejo Directivo del OEFA**

María Luisa Egúsquiza Mori

**Miembros del Consejo Directivo**

César Paul Ortiz Jahn  
Roxana María Barrantes Cáceres  
John Iván Ortiz Sánchez  
Marcos Gabriel Alegre Chang

**Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Humberto Ángel Zúñiga Schroder

**Sala Especializada en Minería**

Luis Eduardo Ramírez Patrón - Presidente  
Héctor Adrián Chávarry Rojas  
César Abraham Neyra Cruzado

**Sala Especializada en Energía**

Humberto Ángel Zúñiga Schroder - Presidente  
Emilio José Medrano Sánchez  
Sebastián Enrique Suito López

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera**

Rafael Mauricio Ramírez Arroyo - Presidente  
Jaime Pedro de la Puente Parodi  
Luis Eduardo Ramírez Patrón

**Secretaría técnica**

Milagros Libertad Granados Mandujano

**Jefa (e) de la Oficina de Comunicaciones y Atención al Ciudadano**

Nora Loredó de Izcue

**Responsable de la publicación**

Tribunal de Fiscalización Ambiental

**Autores**

Humberto Ángel Zúñiga Schroder, Luis Eduardo Ramírez Patrón, Rafael Mauricio Ramírez Arroyo, Héctor Adrián Chávarry Rojas, Jaime Pedro de la Puente Parodi, Emilio José Medrano Sánchez, César Abraham Neyra Cruzado y Sebastián Enrique Suito López

**Diseño, diagramación e identidad visual**

Neil Ángel Inga Ayala

Carla Magaly Ochoa Quisel

**Corrección de textos**

Jorge Ramírez Gonzalez Del Riego

Giancarlo Peña Paredes

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-Uso no Comercial-Sin Obras Derivadas 2.5 Perú (CC BY-NC-ND 2.5 PE). Esta licencia permite reproducir, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido o por conocerse, siempre y cuando el propósito principal no sea la obtención de una ventaja comercial o compensación monetaria y se reconozca la autoría de la obra.

El texto íntegro de la licencia puede ser obtenido en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pe/legalcode>

1ª edición, junio 2016

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2016-08481

ISBN: 978-612-4341-00-7

Editado por:

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA

Av. República de Panamá 3542, San Isidro - Lima

Impreso en:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Dirección: Pasaje María Auxiliadora 156, Breña - Lima

RUC: 20125831410

Junio 2016

Tiraje: 200

Impreso en el Perú



## ÍNDICE

Prólogo	11
Introducción	13
Glosario de siglas	15
<b>Capítulo 1.</b> Sala Especializada en Minería	19
<b>Capítulo 2.</b> Sala Especializada en Energía	73
<b>Capítulo 3.</b> Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera	123
<b>Capítulo 4.</b> Información estadística del Tribunal de Fiscalización Ambiental	171
Normas de creación y regulación del Tribunal de Fiscalización Ambiental	180
Reflexiones finales	194



## PRÓLOGO

La presente publicación, intitulada *Jurisprudencia ambiental*, representa un esfuerzo colectivo llevado a cabo por los vocales integrantes del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental con la finalidad de poner a disposición, tanto de la sociedad en su conjunto como de la comunidad especializada en materia ambiental, una cuidadosa selección de pronunciamientos. Con ello se busca, en primer lugar, difundir la importante función que le compete a este tribunal administrativo, y en segundo lugar, presentar los criterios más relevantes con base en los cuales se ejerce la tutela del medioambiente desde la perspectiva administrativa en el marco de la justicia ambiental en el Perú.

Es de notar que, a través de cada una de las decisiones administrativas elegidas, no solo se evidencia el deber de protección del medioambiente —que recae en el Estado y que se implementa mediante la fiscalización ambiental, entre otros mecanismos—, sino que se materializa el derecho de acceso a la justicia ambiental de manera efectiva, pues la persona natural o jurídica obtiene una solución debidamente motivada y fundada en derecho, que pone fin al conflicto ambiental suscitado.

Debe recordarse que el Tribunal de Fiscalización Ambiental fue creado en el año 2009 mediante la Ley N° 29325, debido a la necesidad de contar dentro del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental —cuya rectoría corresponde al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental— con un órgano resolutorio de segunda instancia que pudiese asegurar la eficacia de la normatividad ambiental, además de dotar de las garantías necesarias a quienes transitan por el procedimiento administrativo, que se origina luego de realizada una fiscalización ambiental que conlleve a la imposición de una sanción o una medida correctiva.

Desde que el Tribunal de Fiscalización Ambiental entró en funciones en el año 2011, sus pronunciamientos han contribuido a que las actividades desarrolladas en los diversos sectores productivos, tales como minería, energía, pesquería e industria manufacturera, se ajusten a la normativa de carácter ambiental que las rige. Tal situación genera indirectamente estándares de eficiencia en quienes las ejecutan y, directamente, una mejor protección al ambiente, lo cual beneficia a toda la sociedad.

Si bien el libro *Jurisprudencia ambiental* ha sido redactado en lenguaje jurídico, ello no es óbice para que pueda ser leído por el público en general, pues

los conceptos son explicados con claridad. De otro lado, dada la temática innovadora que desarrolla, tiene la pretensión de convertirse en un texto de consulta para quienes se encuentren ligados al ámbito de la justicia ambiental en cualquiera de sus formas, en las que el ordenamiento jurídico permite la protección del derecho a gozar de un ambiente equilibrado, ya sea desde las ópticas constitucional, penal, civil o administrativa.

Es oportuno y necesario agradecer al señor César Abraham Neyra Cruzado, vocal del Tribunal de Fiscalización Ambiental, por el valioso apoyo brindado en la coordinación de la presente publicación. Asimismo, a la labor llevada a cabo por el señor vocal Héctor Adrián Chávarry Rojas, bajo cuya presidencia fue iniciado este trabajo.

## INTRODUCCIÓN

El tratado *Jurisprudencia ambiental* comprende las resoluciones expedidas por el Tribunal de Fiscalización Ambiental desde el inicio de sus funciones en el año 2011 hasta el mes de setiembre del 2015, priorizando como elementos para la selección aquellos pronunciamientos que puedan contener algún criterio reiterado y uniforme, que, por el tema al que se refieran, tengan una manifiesta importancia, o que traten de un precedente administrativo de observancia obligatoria. Asimismo, se ha incluido la normativa que rige al tribunal administrativo, además de datos estadísticos que permitirán observar el camino recorrido.

De manera específica, la presente obra se encuentra estructurada en tres partes: la primera de ellas está focalizada en el análisis de algunos pronunciamientos representativos del tribunal, así como de los criterios utilizados en su resolución. Cabe destacar que esta primera parte se halla, a su vez, dividida en tres secciones, según criterios de especialización: pronunciamientos de la Sala de Minería, de la Sala de Energía y de la Sala de Pesquería e Industria Manufacturera, respectivamente.

La segunda parte del tratado consta de información estadística del Tribunal de Fiscalización Ambiental, clasificada en expedientes ingresados por años, expedientes resueltos por años, comparativo de expedientes recibidos versus expedientes resueltos, y multas impuestas; todo ello, nuevamente, desde el año 2011 hasta el 2015.

Finalmente, la tercera y última parte comprende las normas de creación y regulación del Tribunal de Fiscalización Ambiental, entre ellas, las disposiciones relevantes de la Ley N° 39325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011, así como el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD y sus modificatorias. Ello, con la finalidad de dar a conocer al lector el marco jurídico que rige nuestras funciones.

Como puede apreciarse, la estructura antes citada apunta a facilitar al lector —a través de una explicación clara y sucinta de los principales argumentos que sustentan nuestras decisiones— no solo un mayor entendimiento de los criterios utilizados en la resolución de los casos elevados ante esta instancia, sino también la eficiencia y productividad demostrada por este colegiado a lo largo de los años —a través de datos estadísticos—, todo ello dirigido a la consecución última del fin de este órgano revisor, que es ejecutar sus

funciones con eficiencia y responsabilidad, y apuntando a la proporción que debe existir entre el ejercicio de las actividades económicas por parte de los administrados y el derecho de todos a gozar de un ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

## GLOSARIO DE SIGLAS

<b>ANA:</b>	Autoridad Nacional del Agua
<b>DFSAI:</b>	Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA
<b>ECA:</b>	Estándares de calidad ambiental
<b>EIA:</b>	Estudio de impacto ambiental
<b>LMP:</b>	Límites máximos permisibles
<b>Minam:</b>	Ministerio del Ambiente
<b>Minem:</b>	Ministerio de Energía y Minas
<b>Minjus:</b>	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
<b>OEFA:</b>	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
<b>Osinergmin:</b>	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
<b>Produce:</b>	Ministerio de la Producción
<b>SEE:</b>	Sala Especializada en Energía del TFA
<b>SEM:</b>	Sala Especializada en Minería del TFA
<b>Sepim:</b>	Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del TFA
<b>TFA:</b>	Tribunal de Fiscalización Ambiental
<b>UIT:</b>	Unidad impositiva tributaria



## **CAPÍTULO 1**

---

# **SALA ESPECIALIZADA EN MINERÍA**

---



## CAPÍTULO 1. SALA ESPECIALIZADA EN MINERÍA

La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental dispuso que, mediante decreto supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecieran las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serían asumidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>1</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) al OEFA, y, por medio de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD<sup>2</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio del 2010.

En atención a ello, corresponde señalar que ciertos casos analizados se refieren a aquellos periodos en los cuales el Osinergmin realizó la supervisión en calidad de entidad de fiscalización ambiental y en los que, finalmente, la imposición de sanciones o medidas administrativas fue dictada por el OEFA, en virtud de la transferencia mencionada en el párrafo precedente.

Cabe resaltar que la metodología de organización del contenido del presente capítulo ha tenido en consideración los casos en que se desarrollaron los aspectos ambientales de mayor relevancia en materia de gestión ambiental durante el funcionamiento del Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) en el sector minero, incluyendo el primer precedente de observancia obligatoria aprobado por este, así como criterios interpretativos relacionados con el cumplimiento de compromisos ambientales, límites máximos permisibles (LMP), acciones preventivas y respeto de los principios del procedimiento administrativo sancionador.

---

1 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero del 2010.

2 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio del 2010.

### Cuadro 1

#### Expedientes recibidos versus expedientes resueltos por el TFA. Sector minero (desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015)

	Ingresados	Resueltos	Multas confirmadas (en UIT)
2011	158	32	1 248,00
2012	158	196	13 675,88
2013	146	183	15 537,76
2014	104	126	10 860,12
2015	45	66	1 856,58
<b>Total</b>	<b>611</b>	<b>603</b>	<b>43 178,34</b>

**1. Precedente de observancia obligatoria: determinación de obligaciones contenidas en el Artículo 5º del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica**

*Sumilla:* Se aprueba un precedente administrativo de observancia obligatoria, por el cual se establece que el Artículo 5º del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, impone al titular minero dos obligaciones, consistentes en (i) adoptar con carácter preventivo las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones puedan tener efectos adversos en el ambiente, sin que sea necesaria la verificación del daño ambiental; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles.

*Resolución:* N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre del 2014 (considerandos del 42 al 64)

Los días 19 y 20 de julio del 2012, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial en una unidad minera ubicada en el distrito de Huayllay, provincia y departamento de Pasco, durante la cual se verificó la existencia de filtraciones de agua al pie del dique de las lagunas de estabilización que tratan las aguas residuales domésticas, de acuerdo con lo que se desprende del Informe de Supervisión N° 047-2013-OEFA/DS-CMI. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de evaluar los descargos presentados, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (DFSAI) emitió la Resolución Directoral N° 135-2014-OEFA/DFSAI del 28 de febrero del 2014, a través de la cual sancionó a la administrada con una multa de 10 UIT, como se muestra en el siguiente detalle:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
El titular minero no adoptó las medidas necesarias para evitar la filtración de agua al pie del dique de las lagunas de estabilización que tratan las aguas residuales domésticas de los sectores Esperanza y Montenegro, de la unidad minera Animón.	Artículo 5º del Decreto Supremo N° 016-93-EM <sup>3</sup>	Numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM	10 UIT

En el recurso de apelación interpuesto, la empresa minera señaló que no se había aplicado correctamente el Artículo 5º del Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues dicha norma no contempla dos obligaciones diferenciadas una de la otra, sino solo una obligación exigible, la cual es evitar que los elementos y/o sustancias puedan tener efectos adversos en el ambiente al sobrepasar los LMP para la realización de actividades mineras.

Adicionalmente, la apelante concluyó que la única forma en que los efluentes causen o puedan causar daño al ambiente es sobrepasando los LMP; de lo contrario, no se dispondría de un parámetro objetivo para poder imputar responsabilidad a los administrados.

3 **Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de mayo de 1993.**

"Artículo 5º.- El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos".

La Primera Sala Especializada Permanente Competente en las Materias de Minería y Energía precisó que el TFA, en reiterados pronunciamientos<sup>4</sup>, ha establecido que “las obligaciones ambientales fiscalizables que subyacen en el citado dispositivo legal se traducen en las siguientes exigencias: (i) la adopción de las medidas necesarias para evitar e impedir, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y (ii) no exceder los LMP”.

En virtud de dicho criterio, el Artículo 5º en análisis:

no solo exige a los titulares mineros no exceder los LMP, sino también adoptar otras medidas de prevención y control a fin de evitar que se causen o que se puedan causar efectos adversos al ambiente, lo que sucedería por ejemplo si deja de construir un canal de coronación en los depósitos de relaves para la conducción de las aguas de escorrentía (sin lo cual dichas aguas podrían contaminarse al tener contacto con el material dispuesto en tales depósitos); si deja de implementar un sistema de control de polvos que evite la presencia de emisiones fugitivas que podrán afectar a las zonas aledañas a la planta de beneficio o vías de acceso a su unidad minera; o si no evita o impide la existencia de filtraciones en el dique de las lagunas de estabilización que tratan las aguas residuales domésticas de su unidad minera.

En consecuencia, la sala estableció que es un contrasentido sostener que la única forma de evitar que las actividades de explotación minera puedan tener efectos adversos en el ambiente sea que los efluentes no excedan los LMP, ya que existen otros modos de ocasionarlos. Por ello, la obligación de implementar medidas de prevención se impone como una interpretación legítima no solo desde la lectura finalista del Artículo 5º del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sino también teniendo en consideración el marco constitucional del Numeral 22 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú.

En mérito a lo expuesto, el TFA, como órgano revisor final en segunda instancia administrativa, estableció el siguiente precedente de observancia

---

<sup>4</sup> Resoluciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 096-2013-OEFA/TFA, N° 193-2013-OEFA/TFA, N° 235-2013-OEFA/TFA, N° 050-2014-OEFA/TFA, N° 090-2014-OEFA/TFA, N° 003-2014-OEFA/TFA-SE1 y N° 009-2014-OEFA/TFA-SE1, entre otras, disponibles en el portal web del OEFA.

obligatoria<sup>5</sup>:

El Artículo 5º del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó las medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles.

Por los fundamentos señalados, la Primera Sala Especializada Permanente Competente en las Materias de Minería y Energía confirmó la Resolución Directoral N° 135-2014-OEFA/DFSAI, así como la multa impuesta, con lo que quedó agotada la vía administrativa.

---

5 Dicho precedente de observancia obligatoria, aprobado por la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de noviembre del 2014, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA-CD.

## **2. Criterios importantes respecto de la prueba indiciaria que se utilizan para la determinación del real estrato de los administrados que realizan actividades mineras**

*Sumilla: Se confirman criterios respecto de la prueba indiciaria que se utiliza para determinación del real estrato de los administrados que realizan actividades mineras, esto es, que realizan actividades de mediana o gran minería, bajo la supervisión del OEFA.*

*Resolución: N° 055-2015-OEFA/TFA-SEM<sup>6</sup> del 25 de agosto del 2015 (considerandos del 66 al 110)*

El 9 de enero del 2013, la Dirección de Supervisión, mediante Informe Técnico Acusatorio N° 002-2013-OEFA/DS, ampliado con el Informe Técnico Acusatorio N° 22-2013-OEFA/DS, recomendó a la DFSAI iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra una persona natural "A", por considerar que existían medios probatorios que acreditaban que el administrado realizaba actividades mineras en la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco, sin contar con la certificación ambiental emitida por la autoridad competente. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de presentados los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI, a través de la cual sancionó a la persona natural con una multa de 498,19 UIT. Además, en calidad de medida correctiva, le ordenó el cese de actividades hasta que cumpla con formalizar su situación, conforme al siguiente detalle:

---

<sup>6</sup> La Resolución N° 055-2015-OEFA/TFA-SEM fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de setiembre del 2015, en cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución de Consejo Directivo N° 039-2015-OEFA/CD.

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción	Medida correctiva
Desarrollar actividades mineras sin contar con certificación ambiental.	Inciso 2 del Artículo 7º del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Artículo 3º de la Ley N° 27446 Artículo 15º del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM	Numeral 2.1. del Punto 2 del “Cuadro de tipificación de infracciones ambientales y escala de multas y sanciones aplicables a la gran y mediana minería respecto de labores de explotación, beneficio, transporte y almacenamiento de concentrados de minerales”, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM (en adelante, Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM)	498,19 UIT	Cese de actividades hasta que el administrado cumpla con los procedimientos, procesos, licencias, autorizaciones u otros trámites contenidos en las normas que regulan su estrato de mediano o gran minero

La persona natural interpuso recurso de apelación contra la citada resolución. Alegó, entre otros argumentos, que no se acreditó de manera objetiva que hubiese realizado actividad minera con maquinaria pesada. Agregó que por ese motivo no cabía la imposición de una medida correctiva, como es el cese de actividades.

Precisó que la maquinaria pesada —la cual en su momento fue incautada por el Ministerio Público— no fue encontrada ejecutando actividad minera. Esta se hallaba en la localidad de Yuyapichis, pues se esperaba que en un futuro pudiera operar en la zona, ya que existían petitorios en trámite, así como acuerdos con la comunidad nativa Nuevo Unidos Tahuantinsuyo (propietaria del terreno superficial).

La Sala Especializada en Minería (SEM) señaló que el Artículo 191º del Código Procesal Civil regula la actividad probatoria en nuestro ordenamiento jurídico, permitiendo la actuación de medios de prueba, así como de sus sucedáneos, para acreditar los hechos expuestos,

producir certeza en el juzgador respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones. Los sucedáneos de los medios probatorios están desarrollados en el Artículo 275º del Código Procesal, y los indicios, en el Artículo 276º.

Asimismo, la sala indicó que el Tribunal Constitucional ha reconocido que el juez “puede también llegar a la convicción de la existencia del hecho delictivo y la participación del imputado, a través de la prueba indirecta (prueba indiciaria o prueba por indicios)”<sup>7</sup>.

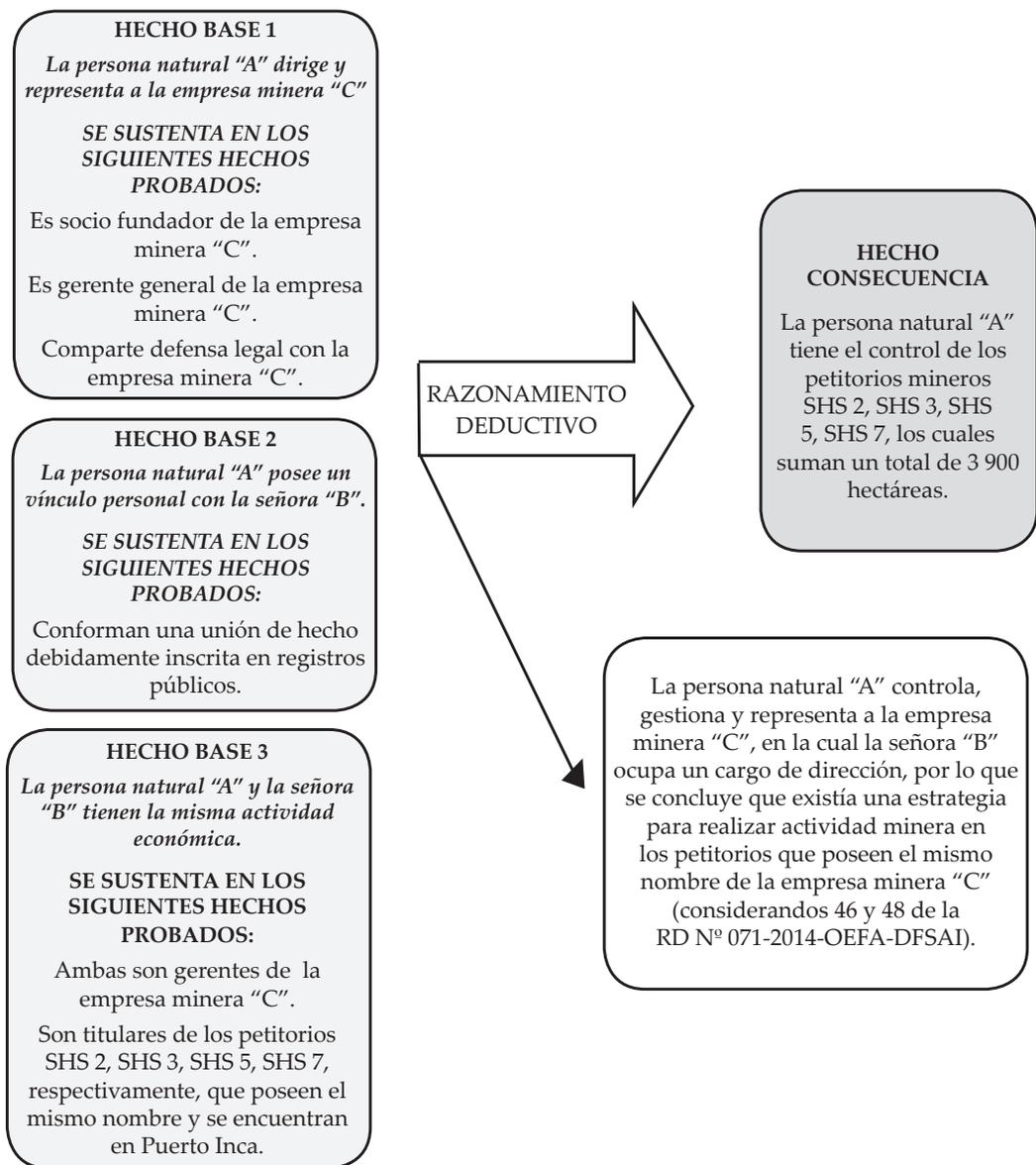
Sobre la base de este marco legal y jurisprudencial, la sala apreció, en primer lugar, que la primera instancia administrativa ponderó válidamente los indicios obrantes en el expediente, para llegar a la conclusión de que el administrado no era un pequeño productor minero, ya que tenía el control de petitorios mineros que superaban las 2 000 hectáreas, por lo que sí estaba bajo la supervisión del OEFA. La actividad probatoria desarrollada se puede observar en el siguiente gráfico:

---

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 00728-2008-PHC/TC. Fundamento 25.

### Gráfico 1

## Actividad probatoria desarrollada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental

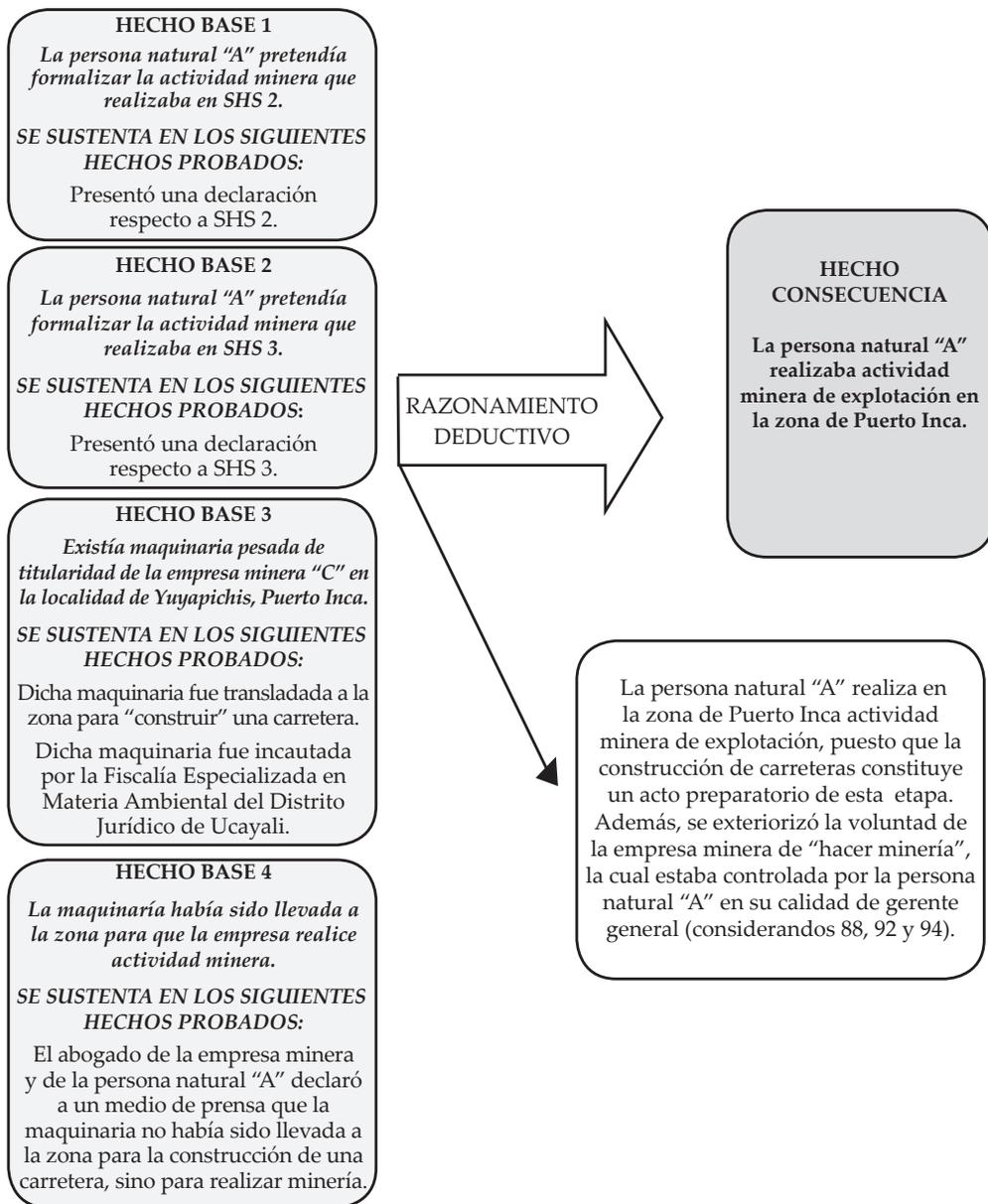


En segundo lugar, la sala concluyó que la existencia de maquinaria pesada (retroexcavadoras, tractores forestales y cargadores frontales) en una zona convulsionada por la minería ilegal es un claro indicio del ejercicio de actividades mineras. Además, observó que el administrado es una persona que realiza actividad minera en la localidad de Puerto Inca, tal y como se aprecia en la carta de fecha 15 de noviembre del 2012, que suscribió y remitió a la Municipalidad Provincial de Puerto Inca. De ella se deduce que efectuaba actividad minera en las concesiones Altísima Uno y Estela Madre Iluminada, y que, incluso, buscaba ejercer esta con dos excavadoras, máquinas que, como reconoció el abogado de la empresa durante el informe oral verificado ante la sala el 25 de agosto del 2015, no tenían como finalidad realizar la actividad de cateo y prospección.

Siendo esto así, y tomando en consideración que el administrado conocía del desarrollo de la actividad minera, la sala concluyó que la introducción de la maquinaria pesada respondía a un análisis técnico económico dirigido al ejercicio de la actividad de explotación. Además, en el expediente administrativo existe un “Contrato de alquiler de maquinaria”, en el cual se señala que esta ingresaría a la zona para construir una carretera, acto que ha sido calificado por la primera instancia administrativa como uno preparatorio de la etapa de explotación, calificación que no ha podido ser rebatida por el administrado. La actividad probatoria que acredita la explotación minera desarrollada por el administrado se aprecia en el siguiente gráfico:

## Gráfico 2

### Actividad probatoria que acredita la explotación minera desarrollada por el administrado



Finalmente, la sala concluyó que no se había generado una “interpretación extensiva” de los hechos, como afirmó el administrado. Por el contrario, las conclusiones esbozadas por la DFSAI respondían a un ejercicio indiciario sustentado en hechos base debidamente acreditados, pues quedó plenamente demostrado que el administrado tenía el control de los petitorios SHS 2, SHS 3, SHS 5 y SHS 7. Además, se verificó la existencia de actividad minera.

En tal sentido, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI y la multa impuesta, así como la medida correctiva. Con ello, quedó agotada la vía administrativa.

### 3. Incumplimiento de compromisos ambientales contenidos en instrumentos de gestión ambiental para actividades mineras de exploración

**Sumilla:** *La falta de construcción de canales perimétricos y cunetas para captar las aguas de escurrimiento y efluentes de mina, compromisos contemplados en la Evaluación Ambiental-Categoría C para un proyecto de exploración, constituye una infracción sancionable con multa administrativa.*

**Resolución:** *Nº 031-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 20 de noviembre del 2014 (considerandos del 23 al 52)*

Los días 3 y 4 de mayo del 2010, el Osinergmin realizó una supervisión especial en un proyecto de exploración ubicado en el distrito de Chongos Alto, provincia de Huancayo, departamento de Junín, en la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables, tal como consta en el Informe de Supervisión 2010. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos formulados, la DFSAI emitió la Resolución Directoral Nº 340-2014-OEFA/DFSAI, a través de la cual sancionó a la empresa con una multa de 106,09 UIT, por las conductas infractoras que se detallan a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Hecho imputado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Los depósitos de desmontes actuales no cuentan con canales perimétricos para captar las aguas de escurrimiento de las áreas circundantes, lo cual constituiría un incumplimiento a la Evaluación Ambiental-Categoría C del Proyecto de Exploración, aprobada mediante Resolución Directoral Nº 147-2008-MEM/AAM.	Inciso a) del Numeral 7.2 del Artículo 7º del Decreto Supremo Nº 020-2008-EM que aprobó el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo Nº 211-2009-OS-CD que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental ni autorizaciones	19,12 UIT

Hecho imputado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Las galerías y rampas utilizadas para labores de exploración no cuentan con cunetas para captar efluentes de mina. Asimismo, no se han construido las pozas de colección ni las pozas de sedimentación, lo cual constituiría un incumplimiento a la Evaluación Ambiental-Categoría C del Proyecto de Exploración, aprobada mediante Resolución Directoral N° 147-2008-MEM/AAM.	Inciso a) del Numeral 7.2. del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS-CD	86,97 UIT
<b>Multa total</b>			<b>106,09 UIT</b>

La empresa apeló dicha resolución señalando que debía ser declarada nula, puesto que la primera instancia no observó que durante la supervisión no se había dejado constancia de la nomenclatura, la ubicación en coordenadas UTM ni el nivel sobre el mar en el que se ubicaban los depósitos de desmonte que no contaban con canales perimétricos, pese a que dichas estructuras se encontraban claramente identificadas en el instrumento de gestión ambiental.

La SEM precisó que en la acción de supervisión habían quedado suficientemente acreditadas la ubicación y la nomenclatura de los componentes mineros, y que, de acuerdo con la finalidad preventiva de canales perimétricos, cunetas y pozas colectoras y de sedimentación, la implementación de estos debe ser realizada antes del inicio o durante los trabajos de construcción de los propios componentes mineros (depósitos de desmonte, galerías y rampas), ya que tienen la función de evitar la generación de aguas ácidas, infiltraciones e, incluso, la inundación en el interior de una unidad minera, lo que puede devenir en la existencia de efectos adversos para el ambiente.

Asimismo, se resaltó la importancia de lo estipulado en los artículos 16º, 17º y 18º de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, en los cuales

se prevé que los estudios ambientales, en su calidad de instrumentos de gestión, incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medioambiente generado por las actividades productivas.

La sala sostuvo que la certificación ambiental compromete al titular minero a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales allí señalados, y que el incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación, todo ello en concordancia con lo establecido en el Artículo 55º del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

En consecuencia, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 340-2014-OEFA/DFSAI que impuso una multa a la empresa. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

#### 4. Aplicación gradual de los límites máximos permisibles, aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM

*Sumilla:* Se confirma la aplicación gradual de los límites máximos permisibles, aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, en razón que dicha norma establece expresamente un cronograma durante el cual los titulares mineros deben adecuar sus procesos productivos.

*Resolución:* N° 011-2015-OEFA/TFA-SEM del 18 de febrero del 2015 (considerandos del 25 al 32)

El 15 de junio del 2011, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial en una unidad minera ubicada en el distrito de Chicla, provincia de Huarochirí, departamento de Lima, en la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales a cargo de la empresa fiscalizada, tal como consta en el Informe N° 432-2011-OEFA/DS. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 557-2014-OEFA/DFSAI, a través de la cual declaró, entre otros puntos, la responsabilidad administrativa de la empresa por la infracción que se detallada a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Medida correctiva
La empresa minera excedió el límite máximo permisible aplicable al parámetro potencial de hidrógeno en el punto de monitoreo EM-03, correspondiente a la planta de neutralización de aguas de mina que descarga a la quebrada Antaranra.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM	Mejorar el sistema de tratamiento de las aguas de mina en la planta de neutralización, de tal manera que en el punto EM-03 se cumpla con el límite máximo permisible respecto del parámetro potencial de hidrógeno dispuesto en la normatividad vigente

La empresa interpuso recurso de apelación, alegando, entre otros aspectos, que el procedimiento administrativo sancionador se basó en una supervisión realizada el 15 de junio del 2011, razón por la cual no le eran aplicables los LMP aprobados por la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por encontrarse derogados, más aun cuando la Resolución

Ministerial N° 141-2011-MINAM no podía restablecer la vigencia de la norma antes indicada:

Lo que en buena cuenta se ha hecho es que la aplicación del principio de gradualidad establecido por la Ley General del Ambiente ha servido de sustento para aplicar de manera ultractiva [sic] la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. Esta alegada aplicación del principio de gradualidad debió ser considerada en el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM para, sobre esa base, indicarse que mientras no entren en vigencia los nuevos LMP se continuará con la aplicación de los NMP, procedimiento que no se ha seguido en el presente caso.

Al respecto, la SEM señaló que, si bien mediante el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, publicado el 21 de agosto del 2010, se aprobaron los nuevos LMP para las descargas de efluentes líquidos de las actividades minero-metalúrgicas, a través del Artículo 4° de la citada norma, en concordancia con los artículos 1° y 4° del Decreto Supremo N° 010-2011-MINAM, se establecieron plazos diferenciados para la adecuación y el cumplimiento de los nuevos LMP aplicables, entre otros, a todos aquellos que desarrollaban actividades mineras al 22 de agosto del 2010, tal como se observa a continuación:

### Cronograma de aplicación de nuevos LMP

SUPUESTOS		APLICACIÓN
1	<b>Numeral 4.2 del Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM:</b> Titulares que cuentan con estudio de impacto ambiental Aquellos que vienen desarrollando actividades mineras	A partir del 22 de abril del 2012
	Aquellos que cuentan con estudios ambientales en trámite de aprobación	Veinte (20) meses a partir de la fecha de expedición que apruebe el estudio ambiental
2	<b>Numeral 4.3 del Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM:</b> En caso de requerir diseño y puesta en operación de nueva infraestructura, previa presentación de plan de implementación al Ministerio de Energía y Minas	A partir del 15 de octubre del 2014 <sup>8</sup>

8 Mediante el Decreto Supremo N° 010-2011-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de junio del 2011, se indicó que los titulares de las actividades minero-metalúrgicas que se encuentren en el supuesto del Numeral 4.3 del Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM deberán adecuarse a los nuevos LMP hasta el 15 de octubre del 2014.

Asimismo, la sala señaló que debía tenerse presente que el Numeral 33.4 del Artículo 33º de la Ley N° 28611 prevé que, con la finalidad de determinar nuevos niveles de calidad en el proceso de revisión de parámetros de contaminación ambiental, será aplicable el principio de gradualidad, de modo tal que se permita un ajuste progresivo a los nuevos niveles para las actividades en curso.

Es así que, mediante el Artículo 1º de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, publicada el 30 de junio del 2011, se ratificó la aplicación del principio de gradualidad, al mismo tiempo que se estableció con carácter declarativo que la entrada en vigencia de los nuevos valores de LMP para actividades en curso debían cumplir como mínimo con los valores anteriormente aprobados, hasta la conclusión del plazo de adecuación.

En tal sentido, si bien la Disposición Complementaria Derogatoria Única del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM derogó, entre otros, el Artículo 4º y el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, los nuevos LMP aprobados por el citado decreto supremo no entraron en vigencia inmediatamente, ya que la propia norma estableció un periodo de adecuación, motivo por el cual, en el marco del Numeral 33.4 del Artículo 33º de la Ley N° 28611, los LMP contenidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM son aplicables hasta el vencimiento de los plazos descritos en el cuadro antes indicado.

En tal sentido, la SEM confirmó en este extremo la Resolución Directoral N°557-2014-OEFA/DFSAI, que determinaba la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, por lo que impuso una medida correctiva. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

## 5. Sobre la obligación de implementar estudios de impacto ambiental antes del inicio de labores de explotación

*Sumilla:* Se confirma la obligación del titular minero de implementar los estudios de impacto ambiental antes del inicio de labores de explotación.

*Resolución:* N° 025-2015-OEFA/TFA-SEM del 21 de abril del 2015 (considerandos del 37 al 44)

Los días 9 y 10 de diciembre del 2010, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular a una unidad minera ubicada en los distritos de Santa Ana y Castrovirreyna, provincia de Castrovirreyna, departamento de Huancavelica, en la que detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables por parte de dicha empresa, de acuerdo con el Informe N° 783-2011-OEFA/DS. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos formulados, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 072-2015-OEFA/DFSAI, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
El titular minero no implementó canales de recepción para las aguas que tienen contacto con los depósitos de desmonte E-1 y E-23, incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

La empresa interpuso un recurso de apelación señalando, entre otros puntos, que en el momento de realizarse la supervisión “los trabajos de construcción de estructuras hidráulicas se encontraban en etapa de cotización y compra de materiales [...]. Dichos trabajos se encontraban paralizados a consecuencia de la suspensión y reinicio de las actividades en la zona de Reliquias N° 1”. Asimismo, alegó que durante la supervisión

regular se debió tomar muestras y certificar las propiedades del agua de contacto con el material de desmonte para así comprobar si se generaba un drenaje ácido.

Al respecto, la SEM señaló que el Artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece que la responsabilidad administrativa es objetiva. Indicó, además, que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción el administrado podrá eximirse de responsabilidad solo si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de terceros. En tal sentido, a la fecha de la supervisión se comprobó que la empresa no había cumplido con la construcción de los canales de recepción en los depósitos de desmontes E-1 y E-23, los cuales se encontraban operativos al momento de la supervisión.

Por tanto, al contrario de lo alegado por la administrada, la falta de implementación de los canales de recepción en los depósitos de desmontes E-1 y E-23 por encontrarse recién en construcción durante la supervisión no la exime de responsabilidad en cuanto al incumplimiento del compromiso ambiental asumido, puesto que antes del inicio de las actividades de explotación ya debía contar con los canales de recepción antes indicados.

Sumado a ello, la sala recalcó que el estudio de impacto ambiental (EIA) de reinicio de labores mineras es un instrumento de gestión ambiental que incorpora compromisos de carácter obligatorio, y que tiene como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medioambiente generado por la actividad minera. Por ello, es deber del titular de la actividad de explotación cumplir con todas las obligaciones contenidas en el referido instrumento, en los mismos términos aprobados por la autoridad competente, tal como dispone el Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Por otro lado, la sala señaló que la supervisora no estaba en la obligación de tomar muestras ni de certificar las propiedades del agua de contacto con el material de desmonte para comprobar si se generaba drenaje ácido, pues la conducta imputada al administrado es incumplir el compromiso contenido en el EIA de reinicio de labores mineras, que se refiere a la implementación de canales de recepción en los depósitos de desmonte.

En ese sentido, se debe tener presente que la obligación ambiental fiscalizable contenida en el Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM está relacionada con el deber del administrado de cumplir con

los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental, por lo que, para verificar el incumplimiento de dicho dispositivo, no es preciso acreditar la generación de un drenaje ácido proveniente de los desmontes.

Así, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 072-2015-OEFA/DFSAI, que determinaba la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, lo cual dio por agotada la vía administrativa.

## 6. Tránsito de la fase de exploración a la explotación minera y los monitoreos ambientales

*Sumilla:* Se confirma que en el tránsito de la exploración minera a la explotación minera no es posible que el titular minero postergue los monitoreos de poscierre de calidad de agua y aire, pues tiene la obligación legal de velar por que no existan fuentes de contaminación del agua y aire generados por su actividad de exploración.

*Resolución:* N° 040-2015-OEFA/TFA-SEM del 16 de junio del 2015 (considerandos del 47 al 79)

Los días 25 y 26 de noviembre del 2011, el OEFA realizó una supervisión al proyecto de exploración minera ubicado en el distrito de Huacullani, provincia de Chucuito, departamento de Puno, durante la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales por parte de la empresa, de acuerdo con el Informe N° 0001-2011-MA-SR/CONSORCIO-STA. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 755-2014-OEFA/DFSAI, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, entre otros aspectos, por la comisión de la infracción que se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
La empresa no realizó monitoreos poscierre de calidad de agua y aire, según lo establecido en la "Tercera modificación del estudio de impacto ambiental semidetallado" del proyecto de exploración minera, aprobado mediante Resolución Directoral N° 280-2010-MEM/AAM.	Inciso c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM	Numeral 3.2.2.3 de la Resolución N° 211-2009-OS/CD

La administrada apeló la citada resolución alegando, entre otros puntos, que el OEFA pretende ignorar la existencia del Numeral 41.2 del Artículo

41º y el Artículo 42º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, pues, al haber estado elaborando el EIA de la fase de explotación, no tenía que ejecutar todas las labores de cierre final correspondientes a la fase de exploración. La empresa agregó que debe tenerse presente que los monitoreos ambientales en un proyecto de explotación son más complejos que los monitoreos de poscierre de la etapa exploratoria.

Al respecto, la SEM señaló que los artículos 41º y 42º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM disponen que el titular minero tiene la obligación de ejecutar todas las medidas de cierre final y poscierre, conforme a los términos aprobados en su respectivo estudio ambiental, con la finalidad de restituir la estabilidad del área perturbada por los trabajos de exploración efectuados. Sin perjuicio de ello, se podría postergar el cumplimiento de dicha obligación en las siguientes circunstancias:

- a. Cuando el titular minero obtenga una modificación de su estudio ambiental que implique la variación de las medidas de cierre o la ampliación del plazo para la ejecución de actividades de exploración minera.
- b. Cuando el titular minero elabore el EIA para el desarrollo de la etapa de explotación, en las condiciones señaladas en el Artículo 42º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

La sala agregó que debía considerarse que, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, la regulación de la etapa de tránsito de exploración a explotación es para aquellos casos en que un componente que haya sido utilizado durante la etapa de exploración fuera a seguir siendo empleado en la etapa de desarrollo y explotación del proyecto, por lo que un titular minero puede eximirse del cierre y de la rehabilitación de dicho componente.

Por ello, el sentido de la norma es que no todas las actividades de cierre y poscierre establecidas en un instrumento de gestión ambiental pueden ser postergadas en aplicación del Artículo 42º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, sino solo aquellas que por su utilidad serán aprovechadas durante la etapa de explotación. Es decir, si un titular minero pretende mantener una vía de acceso que implementó durante la etapa de exploración porque esta sería utilizada durante la etapa de explotación, no tendría sentido que se cierre y se rehabilite el componente, toda vez que será aprovechado durante el desarrollo del proyecto.

Sin embargo, en el presente caso la administrada se encontraba obligada a realizar monitoreos de poscierre de calidad de agua y aire. No era posible

postergar dicha medida, dado que esta clase de monitoreo tiene como objetivo verificar precisamente si se rehabilitó adecuadamente el área donde se desarrolló el proyecto de exploración y asegurar que no existan fuentes de contaminación de agua y aire que puedan ser perjudiciales para el ambiente y la población de la localidad.

En tal sentido, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 755-2014-OEFA/DFSAL, así como la medida correctiva ordenada<sup>9</sup>. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

---

9 Realizar los monitoreos de calidad de agua en las estaciones SA-9 y SA-11 y los monitoreos de calidad de aire en las estaciones P-1SA, P-2SA, PAR-01 Huacullani, PAR-02- Ingenio, PAR-03 Ancomarca, PAR- 04 Ancocahua, PAR- 05- Carcarani, PAR- 06 Saccacani, según los parámetros establecidos en el Informe de Cierre de Actividades y Cumplimiento de Compromisos Sociales del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Exploración Santa Ana, referido al estudio de impacto ambiental semidetallado del Proyecto de Exploración Santa Ana, aprobado mediante Resolución Directoral N° 280-2010-MEM/AAM.

## 7. Los trabajos efectuados en ejecución del EIA deben ser realizados en los términos aprobados por la autoridad competente

*Sumilla:* Los trabajos efectuados en ejecución del estudio de impacto ambiental deben ser realizados en los términos aprobados por la autoridad competente, bajo apercibimiento de que se imponga una multa administrativa.

*Resolución:* N° 033-2013-OEFA/TFA del 31 de enero del 2013 (parágrafo 13)

Mediante Resolución de Gerencia General del Osinergmin N° 003690, de fecha 24 de agosto del 2009, se impuso a una empresa minera una multa de 98 UIT por la comisión de trece infracciones, identificadas en la supervisión especial realizada del 12 al 14 de agosto del año 2008 en la instalaciones de la unidad minera, ubicada en el distrito de Huantán, provincia de Yauyos, departamento de Lima.

Posteriormente, por Resolución Directoral N° 308-2012-OEFA/DFSAI del 28 de setiembre del 2012, la DFSAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa. Uno de los extremos sancionados fue el que se indica en el siguiente detalle:

### Conducta infractora y base legal

Hecho sancionado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Incumplir el estudio de impacto ambiental del Proyecto de Explotación y Beneficio Corihuarmi, aprobado por Resolución Directoral N° 117-2007-MEM/AAM, ya que no ha completado la construcción del canal de coronación de la poza de grandes eventos.	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT

La empresa apeló la resolución alegando, con relación a dicha imputación, que se había vulnerado el principio del debido procedimiento regulado en los numerales 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar y 2 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, y que además existía una incongruencia entre los hechos constatados y la descripción de la presunta infracción, pues no habría quedado claro si la infracción correspondía a la falta de construcción del

canal de coronación en el lado sur del pad de lixiviación o a la construcción incompleta del mencionado canal.

El TFA señaló que, de acuerdo con el Numeral 2 del Artículo 7º del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en concordancia con el Artículo 2º de su Título Preliminar para el desarrollo de actividades de explotación, el titular minero tiene que contar con un EIA, el cual deberá ser presentado para su aprobación ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (Minem) y ha de abarcar los aspectos físico-naturales, biológicos, socioeconómicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección que se deben aplicar para lograr un escenario armónico entre las operaciones de la industria minera y el medioambiente.

Por su parte, de acuerdo con el Artículo 6º de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, durante el procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del EIA, lo que significa que, luego de la presentación por parte del titular minero de su estudio original, este será sometido a examen por la autoridad competente.

En efecto, en el marco de los artículos 5º y 6º del Decreto Supremo N° 053-99-EM, que establece las disposiciones para uniformizar los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales y el Artículo 12º de la Ley N° 27446, dicha autoridad se encuentra autorizada para formular observaciones al estudio original, las cuales, una vez absueltas por el titular, formarán parte, ambas, del instrumento de gestión ambiental que se apruebe.

Así, resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 55º del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el EIA.

En este contexto normativo, conviene indicar que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6º del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos

de gestión ambiental, llámense EIA o programas de adecuación y manejo ambiental, debidamente aprobados.

En el presente caso, los planos 03 y 3-09 del EIA mostraron que en el contorno del pad de lixiviación se debía contar con el respectivo canal de coronación (derivación), cuya construcción no se había completado, según se determinó en la supervisión realizada.

En tal sentido, no existe incongruencia entre los hechos constatados y la descripción de la presunta infracción, toda vez que, si bien en la Observación N° 5 del Informe de Supervisión se indicó que no se había completado la construcción del canal de coronación (conforme se advierte en el “Cuadro de verificación de compromisos ambientales”), dicha observación estaba referida a la falta de construcción del canal en el lado sur del pad de lixiviación, por lo que no se vulneró en modo alguno el principio del debido procedimiento.

Así, el TFA declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa contra la Resolución Directoral N° 308-2012-OEFA/DFSAI, y confirmó la multa impuesta. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

## 8. El incumplimiento de recomendación realizada en la etapa de supervisión conlleva la imposición de una multa administrativa

*Sumilla:* Se confirma que el incumplimiento de recomendación realizada en la etapa de supervisión conlleva la imposición de una multa administrativa.

*Resolución:* N° 055-2013-OEFA/TFA del 27 de febrero del 2013 (párrafo 17)

Mediante Resolución de Gerencia General del Osinergmin N° 007292 del 13 de mayo del 2010, se impuso a una empresa minera una multa de 122 UIT por la comisión de cinco infracciones, como resultado de la supervisión realizada entre el 1 y el 3 de julio del año 2006 en la unidad minera ubicada en el Anexo San José del distrito de Huayhuay, provincia de Yauli, departamento de Junín. Una de las infracciones se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hecho sancionado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Incumplimiento de la Recomendación N° 4 correspondiente a la segunda supervisión del año 2005: "En la nueva cancha de desmonte N° 8, implementar canales de coronación y derivación que permitan controlar las aguas de escorrentía y filtración".		Tercer párrafo del Numeral 3.1 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM12	2 UIT

En su recurso de apelación respecto de esta imputación, la empresa señaló que el informe de supervisión concluye que se cumplió en un 50% con la Recomendación N° 4, correspondiente a la Supervisión 2005-II, y que este hecho debía ser tomado en cuenta, pues, en todo caso, el detalle de que los canales deban ser ciclópeos, de concreto o mixtos constituiría una nueva recomendación.

El TFA señaló que, para el presente caso, debía señalarse que el marco legal aplicable en el momento de las supervisiones efectuadas eran el Artículo 3° de la Ley N° 27474 - Ley de Fiscalización de las Actividades Mineras, y el

Artículo 8º de su Reglamento (aprobado por Decreto Supremo N° 049-2001-EM), que facultaban a los fiscalizadores a formular recomendaciones en materia ambiental, estableciendo plazos perentorios para su cumplimiento, además de determinar que el incumplimiento de dichas recomendaciones es sancionable, de conformidad con el tercer párrafo del Numeral 3.1 del Punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

De este modo, con el propósito de superar estas condiciones o incumplimientos detectados, el supervisor se encuentra habilitado para formular las recomendaciones que considere adecuadas para la subsanación y evitar o disminuir, así, el impacto negativo que tales condiciones causen o puedan causar al ambiente. Corresponde precisar que la obligación de hacer o de no hacer en la que consiste la recomendación no solo puede encontrar sustento en la normativa del sector, sino también en los criterios técnicos y en las tecnologías disponibles que resulten aplicables.

Asimismo, conviene agregar que la labor de determinación sobre el cumplimiento o el incumplimiento de las recomendaciones formuladas por los supervisores en la forma, modo o plazo especificados para su ejecución corresponde finalmente a la autoridad encargada de supervisión, fiscalización y sanción, por lo que resulta posible, en caso de verificarse una situación de incumplimiento, imponer la sanción oportuna, según lo indicado en el párrafo anterior.

En el presente caso, durante la supervisión regular realizada entre el 3 y el 5 de noviembre del 2005, se constató la existencia de un nuevo botadero, el cual venía operando sin mayores controles ambientales. Debido a ello, se formuló la Recomendación N° 4: "En la nueva cancha de desmontes (N° 8), implementar canales de coronación y derivación, que permitan controlar las aguas de escorrentía y filtración respectiva", para cuya implementación se otorgó a la recurrente un plazo de cuarenta y cinco días.

Sin embargo, durante la supervisión regular realizada del 1 al 3 de julio del 2006, se verificó que la empresa no cumplió con la citada recomendación, pues el supervisor observó: "50% cumplido. La empresa minera realizó excavaciones para captar las aguas de escorrentía. Falta la construcción de los canales, pudiendo ser ciclópeos, de concreto o mixtos, que garanticen su estabilidad física".

Sobre el particular, la administrada no desconoce el incumplimiento, aunque se limita a señalar que el detalle de que los canales puedan ser ciclópeos, de concreto o mixtos se trataría de una nueva recomendación.

No obstante, luego de la revisión del Informe de la Primera Fiscalización se constató que esto no se ajusta a los hechos, pues bajo ningún término cumplió con implementar los canales de coronación que permitirían controlar las aguas de esorrentía y la filtración respectiva.

En tal sentido, el TFA declaró infundado el recurso de apelación presentado contra la Resolución de Gerencia General del Osinergmin N° 007292 y confirmó la multa impuesta. Con ello, quedó agotada la vía administrativa.

## 9. Distinción entre categorías definidas en normas sobre medidas de efluentes o emisiones relacionadas con el nivel de protección ambiental (ECA y LMP)

**Sumilla:** *El exceso de LMP en un efluente minero-metalúrgico por parte de una empresa minera configura una infracción bajo sanción de multa administrativa independientemente de la competencia de la autoridad administrativa para determinar la existencia de daño en un cuerpo receptor.*

**Resolución:** N° 012-2014-OEFA/TFA-SEM del 29 de diciembre del 2014 (considerandos del 70 al 87)

Del 26 al 30 de agosto del 2009, el Osinergmin realizó una supervisión regular a la unidad económica administrativa ubicada en los distritos de Simón Bolívar, Yanacancha y Chaupimarca, provincia y departamento de Pasco, durante la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales, tal como consta en el Informe de Supervisión N° 08-2009-MA-TEC. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de evaluar los descargos presentados, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI del 22 de octubre del 2013, a través de la cual sancionó a la empresa con una multa ascendente a 360,97 UIT. Una de las infracciones es la que se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hechos imputados	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Multa
El resultado del análisis de la muestra tomada en el punto de monitoreo identificado como E-02-A, correspondiente al efluente proveniente de la Planta de Neutralización, excede el valor establecido como nivel máximo permisible para el parámetro Fe en el rubro "Valor en cualquier momento", del Anexo I de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT

En su recurso de apelación, la administrada argumentó, entre otros puntos, que para probar la existencia de daño al ambiente por exceso en los LMP se debió realizar un estudio en el cuerpo receptor, cuya competencia exclusiva corresponde a la Autoridad Nacional del Agua (ANA), conforme a lo establecido en el Numeral 12 del Artículo 15º de la Ley N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos<sup>10</sup>. Por consiguiente, el OEFA resultaba ser un órgano incompetente para determinar el pretendido daño ambiental factual o potencial a un cuerpo de agua natural.

Al respecto, la SEM sostuvo que los LMP son la medida que establece el nivel de concentración y de sustancias presentes aceptables en un efluente o emisión. Su medición se realiza directamente sobre la descarga proveniente de las instalaciones del titular minero. En cambio, los estándares de calidad ambiental (ECA) establecen el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos o biológicos presentes en aire, agua y suelo, por lo que su medición se efectúa en los cuerpos receptores.

En efecto, no deben confundirse las categorías relativas a dichas figuras jurídicas ambientales, ya que para los LMP la medición se realiza en la fuente de contaminación, con el propósito de controlar efluentes provenientes de la actividad minera; al contrario de los ECA como norma de calidad, cuya medición se practica directamente en los cuerpos receptores y puede ejecutarse para el control de cualquier actividad.

Asimismo, se precisó que no es relevante analizar la calidad del cuerpo receptor, dado que la infracción detectada por el OEFA en el ejercicio de sus facultades de supervisión estaba relacionada con los LMP, por lo que únicamente debía determinarse si la empresa los sobrepasó, obligación que se encuentra regulada en el Artículo 4º de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes minero-metalúrgicos.

En razón a ello, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI, así como la multa impuesta. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

10 El Numeral 12 del Artículo 15º de la Ley de Recursos Hídricos establece lo siguiente:

“Artículo 15.- Funciones de la Autoridad Nacional

Son funciones de la Autoridad Nacional las siguientes:

12. Ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva (...).”

## **10. Incumplimiento de compromiso ambiental al no haber implementado componentes mineros para reducir contenidos metálicos**

*Sumilla:* La falta de implementación progresiva de las plantas de ácido sulfúrico para los circuitos de cobre y plomo, en un año determinado, tuvo como consecuencia el incumplimiento del mantenimiento o reducción de los contenidos metálicos de arsénico, bismuto, antimonio y talio en los concentrados de plomo, zinc y cobre conforme al compromiso ambiental legal adoptado, por lo que es considerada como una infracción con sanción de multa administrativa.

*Resolución:* N° 004-2014-OEFA/TFA-SEM del 16 de diciembre del 2014 (considerandos del 56 al 67)

Entre el 5 y el 14 de enero del 2007, el Osinergmin realizó un examen especial al complejo metalúrgico ubicado en el distrito de La Oroya, provincia de Yauli, departamento de Junín, durante el cual se detectó el presunto incumplimiento de diversos compromisos ambientales, tal como consta en el Informe de Examen Especial N° 01-2007-EEPCA. Posteriormente, entre el 26 y el 28 de setiembre del mismo año, la entidad efectuó una supervisión especial, con la finalidad de verificar el cumplimiento del requerimiento formulado mediante el Oficio N° 171-2007-OSINERGMIN-OPC, en la cual constató que aún subsistía el incumplimiento de nueve compromisos ambientales, según detalla el Informe N° 11-2007-VRPCA. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de evaluar los descargos formulados, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 103-2011-OEFA/DFSAI del 9 de noviembre del 2011, mediante la cual sancionó a la empresa con una multa de 1 430,73 UIT. Cuatro de esas infracciones se detallan a continuación:

**Conducta infractora y base legal**

Hecho sancionado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
No acreditar la ejecución de la inversión programada de tres millones doscientos mil dólares americanos (US\$ 3 200 000,00) para el año 2006, destinada a la construcción de la planta de ácido sulfúrico del circuito de plomo, incumpliendo el compromiso señalado en la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM.	Literal A.1 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM		149,76 UIT
No acreditar la ejecución de la inversión programada de un millón de dólares americanos (US\$ 1 000 000,00) para el año 2006, destinada a la construcción de la planta de ácido sulfúrico del circuito de cobre, incumpliendo el compromiso señalado en la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM.	Literal A.1 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	Literal A.2 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	155,97 UIT
Incrementar el contenido de bismuto, antimonio, arsénico y talio en los concentrados de cobre, plomo y zinc, respecto de los niveles más bajos del período 1996 o 2005, incumpliendo el compromiso señalado en la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM.	Literal A.1 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	Literal A.2 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	225 UIT
No realizar la evaluación de los niveles de exposición en escuelas y áreas públicas, incumpliendo la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM.	Literal A.1 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	Literal A.2 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	300 UIT

En su recurso de apelación sobre las imputaciones antes indicadas, la empresa afirmaba que existió una reformulación de la inversión programada para el año 2007, y que el total de la inversión programada

para el 2006 fue destinada a cubrir el gasto del estudio de ingeniería de detalle y no para una obra física.

Asimismo, indicó que el compromiso de mantener o reducir las medidas de los componentes metálicos era una obligación exigible únicamente durante el plazo de prórroga del cumplimiento de su instrumento de gestión ambiental; es decir, de enero del 2007 a octubre del 2009. Argumentó, además, que la estimación de los concentrados no debió realizarse de manera separada, sino mediante una evaluación integral del complejo metalúrgico.

La SEM sostuvo que la obligación de efectuar las inversiones que correspondían a US\$ 4 200 000 tenía diciembre del año 2006<sup>11</sup> como plazo de vencimiento. Su cumplimiento finalmente no fue acreditado por la empresa mediante medios probatorios, tales como balances, estados financieros auditados o programas de cumplimiento de obras, entre otros, durante el transcurso del procedimiento administrativo sancionador.

Con relación a la pretendida reformulación *a posteriori* (en el año 2007) de la inversión programada para el 2006 en el 2007, el órgano colegiado señaló que los compromisos referidos a la ejecución de la inversión debían efectivizarse durante los meses de junio a diciembre del 2006, y que la reprogramación del 2007 no exime a la empresa de responsabilidad por los hechos imputados. A la vez, estableció que el porcentaje de atraso físico se refiere al monto programado que la administrada no invirtió, debido a que la naturaleza del compromiso estaba vinculada a la realización de inversiones, sin ser relevante si la inversión programada era destinada a un estudio de ingeniería de detalle o a una obra física.

Cabe precisar que, sobre la exigibilidad de mantener o reducir el contenido metálico en los concentrados, la sala determinó que dicha obligación no estaba sujeta a la culminación del periodo de vigencia del instrumento de gestión ambiental aprobado en el año 1997, ya que el control de los contenidos de arsénico, bismuto, antimonio y talio en los concentrados de plomo, zinc y cobre es permanente y se ve reflejado en el avance físico de las obras, pues un atraso conllevaría *per se* al incumplimiento del compromiso sobre mantenimiento y reducción explicado.

---

11 La obligación de inversión relacionada con la construcción de las plantas de ácido sulfúrico mencionadas se encontraba contemplada en el Cronograma de Inversiones para el año 2006 del instrumento de gestión ambiental.

En consecuencia, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 103-2011-OEFA/DFSAI, respecto a la infracción al Literal A.1 del Artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM. Además, se fijó la multa total del presente procedimiento administrativo sancionador en un monto de 1205,73 UIT. Con ello, quedó agotada la vía administrativa.

## 11. Inscripción en el Registro de Infractores Ambientales y calificación de reincidencia

*Sumilla:* La inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA se efectúa en virtud de la teoría de la aplicación inmediata de las normas, independientemente del momento del hecho infractor, así como la reincidencia se materializa ante la existencia de comisión de infracciones anteriores debidamente declaradas por la autoridad competente.

*Resolución:* N° 003-2014-OEFA/TFA-SEM del 16 de diciembre del 2014 (considerandos del 70 al 87)

Entre el 28 de setiembre y el 1 de octubre del 2010, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una inspección regular en una unidad minera ubicada en el distrito de Ocoyo, provincia de Huaytará, departamento de Huancavelica, en la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales, tal como consta en el Informe N° 11-MA-2010-ACOMISA. Ello motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la presentación de descargos, mediante Resolución Directoral N° 380-2014-OEFA/DFSAI del 30 de mayo del 2014, la DFSAI sancionó a la empresa con una multa de 10 UIT, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hecho sancionado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Multa
Cerca al pie del dique del depósito de relaves en las coordenadas UTM PSAD 56 N: 8454170 E: 492842, se encontró un depósito de desmontes temporal que no está considerado en el estudio de impacto ambiental, no cuenta con el diseño respectivo y no cuenta con el letrero que indique que es un depósito de desmonte temporal.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM que aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias	10 UIT

En su recurso de apelación, la empresa señaló, entre otros puntos, que la primera instancia administrativa cometió un error de derecho al declararla reincidente por la comisión de la infracción al Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues con ello estaría aplicando retroactivamente la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD aprobada en diciembre del 2012, con la cual se creó el Registro de Infractores Ambientales del OEFA. Por ello, se estaría vulnerando la teoría de los hechos cumplidos<sup>12</sup>, al tomarse como antecedentes infractores los hechos verificados con anterioridad a la vigencia de la última norma citada.

La SEM indicó que la Resolución N° 016-2012-OEFA/CD se encontraba vigente para la emisión de la resolución apelada y, en ese momento, la situación jurídica era que la empresa tenía la calidad de infractor del Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM, en virtud de las resoluciones existentes firmes. Es por ello que se le califica de reincidente por la nueva comisión del tipo infractor referido y se ordena su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA.

En tal sentido, las resoluciones N° 016-2012-OEFA/CD y N° 020-2013-OEFA/PCD han sido aplicadas de manera inmediata; es decir, en su calidad de normas vigentes que surten efectos jurídicos desde su promulgación hasta su derogatoria, y dicha aplicación no ha afectado, modificado o disminuido los efectos jurídicos que las resoluciones firmes, que son consideradas como antecedentes infractores, causaron a la recurrente.

En razón a ello, la SEM confirmó este extremo de la Resolución Directoral N° 380-2014-OEFA/DFSAI, así como la imposición de una multa administrativa por el monto de 10 UIT y la inscripción de la empresa en el Registro de Infractores Ambientales. Con ello, se dio por agotada la vía administrativa.

---

12 Al respecto, Rubio sostiene que la aplicación inmediata de una norma es aquella que se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras tiene vigencia; en otras palabras, entre el momento en que entra en vigencia y aquel en que es derogada o modificada. Asimismo, sobre la teoría de los hechos cumplidos, establece que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que sucedan durante su vigencia; es decir, bajo su aplicación inmediata.

Rubio, Marcial. *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, pp. 21 y 28.

## 12. Sobre la aplicación de los principios de legalidad y tipicidad, con relación al Decreto Supremo N° 016-93-EM y a la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM

*Sumilla:* Se confirma que el Decreto Supremo N° 016-93-EM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM cumplen con los principios de legalidad y tipicidad contemplados en la Ley N° 27444.

*Resolución:* N° 027-2015-OEFA/TFA-SEM del 21 de abril del 2015 (considerandos del 29 al 46)

Entre el 22 y el 24 de octubre del 2009, el Osinergmin realizó una supervisión regular a un depósito de minerales ubicado en la Provincia Constitucional del Callao, durante la cual se detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la empresa, tal como consta en el Informe de Supervisión N° 20-2009-MA-TEC. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos formulados, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 476-2013-OEFA/DFSAI, mediante la cual dispuso, entre otros extremos, sancionar a la empresa con una multa de 10 UIT por la infracción que se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hecho sancionado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
La empresa minera incumplió su estudio de impacto ambiental, ya que no realiza el monitoreo de emisiones en el punto de control de emisión del depósito de encapsulado de plomo, lo cual constituye un incumplimiento a dicho instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM	10 UIT

La empresa presentó un recurso de apelación contra la citada resolución alegando, entre otros puntos, que la imputación de cargos se había sustentado en el Decreto Supremo N° 016-93-EM y en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, disposiciones legales que representan

casos típicos de normas sancionadoras en blanco, pues no establecen ninguna infracción clara y específica. Son, más bien, fórmulas genéricas carentes de todo contenido, que además resultan insuficientes para determinar las conductas u omisiones pasibles de sanción.

Sobre el particular, la SEM señaló que el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, establece la posibilidad de que la autoridad administrativa imponga sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones normativas del sector.

Por ello, al amparo de dicho marco legal, el 1 de julio de 1999 fue expedida la Resolución Ministerial N° 310-99-EM, que aprobó la escala de multas y penalidades que se deben aplicar en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (entre las cuales se encuentra el Decreto Supremo N° 016-93-EM). Esta resolución ministerial fue dejada sin efecto por el Artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que a su vez estableció la nueva escala de sanciones y multas.

A mayor abundamiento, durante la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM fue promulgada la Ley N° 28964, que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinergmin. Ella establece, en su primera disposición complementaria, que las disposiciones contenidas en dicha resolución ministerial seguirían vigentes y continuarían aplicándose. Por esta razón, la Ley N° 28964 hizo suyas las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, otorgándole cobertura legal y garantizando, de esta manera, el cumplimiento del principio de legalidad previsto en la Ley N° 27444.

Por otro lado, conforme ha señalado el Tribunal Constitucional, el mandato de tipificación exige un grado de precisión suficiente en la descripción de la conducta considerada como infracción, con la finalidad de que, en un caso en concreto, el análisis de la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción pueda ser realizado con relativa certidumbre.

Para tales efectos, se debe precisar que, mediante Carta N° 166-2011-OEFA/DFSAI, se imputó a la administrada el no realizar el monitoreo de emisiones en el punto de control de emisión del depósito de encapsulado de plomo, según estaba establecido en su EIA, lo cual generó el incumplimiento del Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por lo cual se configuró la infracción prevista en el Numeral 3.1 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM. Así, la estructura de la infracción

imputada se compone de dos elementos:

- a. **Norma sustantiva**, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa
- b. **Norma tipificadora**, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica

Partiendo de ello, el Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM constituye la norma sustantiva aplicable al presente caso, mientras que el Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM representa la norma tipificadora. De esta manera, no realizar el monitoreo de emisiones en el punto de control de emisión del depósito de encapsulado de plomo, conforme indica el EIA de la empresa, constituye un supuesto de incumplimiento a la obligación prevista en el Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM y, a su vez, configura la infracción tipificada en el Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

Por lo tanto, la sala concluyó que los hechos detectados generaban el incumplimiento de la referida norma sustantiva y configuró el tipo infractor previsto en el Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, el cual contiene la prohibición de incumplir las disposiciones contenidas en la legislación ambiental, entre ellas, el Artículo 6º del Decreto Supremo N° 016-93-EM. En consecuencia, en el presente caso no se vulneró el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la exhaustividad en la descripción de la conducta infractora, por lo que correspondió desestimar los argumentos esgrimidos por la empresa en este extremo de su apelación.

Así, la SEM confirmó la Resolución Directoral N° 476 2013 OEFA/DFSAI que impuso una multa a la empresa. Con ello quedó agotada la vía administrativa.

### 13. En el supuesto de subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia no se aplican sanciones

*Sumilla:* En el supuesto de subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia no se aplican sanciones, conforme se establece en la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

*Resolución:* N° 060-2014-OEFA/TFA del 22 de abril del 2014 (considerandos del 65 al 79)

Los días 6 y 7 de noviembre del 2009, el Osinergmin realizó una supervisión regular en la unidad minera ubicada en los distritos de Santa Ana y Castrovirreyna (provincia de Castrovirreyna, departamento de Huancavelica), por medio de la cual detectó el presunto incumplimiento de tres obligaciones ambientales fiscalizables, tal como consta en el Informe de Supervisión Ambiental de la Unidad de Producción N° 2 Reliquias. Estas detecciones motivaron el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 559-2013-OEFA/DFSAI, mediante la cual dispuso sancionar a la empresa con una multa de 31 UIT por la comisión de tres infracciones relacionadas. A continuación, se detalla una de dichas infracciones:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Se verificó un manejo y acondicionamiento inadecuados de los residuos sólidos industriales en el área del campamento.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 y los artículos 9° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Amonestación

La empresa interpuso recurso de apelación, argumentando, entre otros puntos, que mediante escritos presentados el 23 de noviembre y el 11 de diciembre del 2009 había acreditado la recolección y la ubicación de la chatarra en zonas para su acopio y control, así como la colocación del cerco perimétrico y de los letreros de identificación correspondientes y la implementación de la cantidad necesaria de cilindros para la disposición de residuos sólidos en todos los puntos de acopio del campamento.

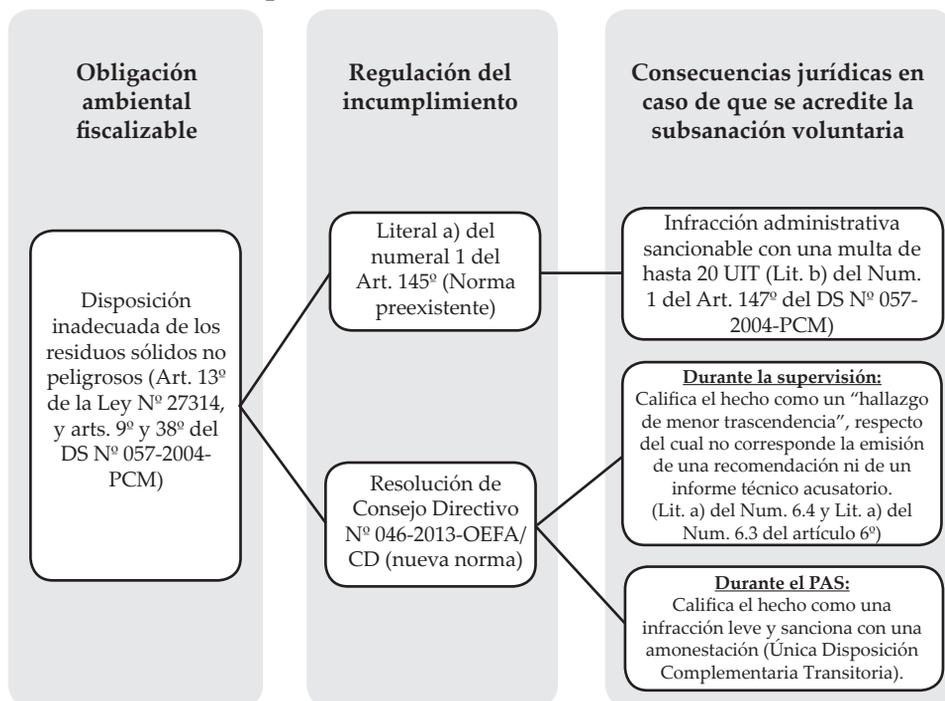
Sobre el particular, el TFA señaló que la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD ha establecido dos consecuencias jurídicas para un mismo supuesto de hecho, referido a la “disposición inadecuada de los residuos sólidos no peligrosos detectada durante la supervisión y subsanada después de la supervisión”:

**1º Durante la supervisión:** la Autoridad de Supervisión Directa calificará dicho supuesto de hecho como un “hallazgo de menor trascendencia” y no dispondrá la emisión de una recomendación ni de un informe técnico acusatorio.

**2º Durante el procedimiento administrativo sancionador:** la Autoridad Decisora podrá calificar el supuesto de hecho como una “infracción leve” y sancionarlo con una amonestación.

Entonces, conforme al actual sistema jurídico, la “disposición inadecuada de los residuos sólidos no peligrosos” establecida en el Artículo 13º de la Ley N° 27314 y en los artículos 9º y 38º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM constituye una obligación ambiental fiscalizable. Sin embargo, a partir de la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD se han determinado dos nuevas consecuencias jurídicas derivadas del supuesto de hecho referido, lo cual se expresa en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3**  
**Supuestos de subsanación voluntaria**



De acuerdo con lo indicado, y en aplicación de la Disposición Complementaria Transitoria Única de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, en la resolución de primera instancia se determinó calificar la disposición inadecuada de los residuos sólidos no peligrosos detectada durante la supervisión (y subsanada después de la supervisión por la empresa) como una infracción leve, y sancionar a la recurrente con una amonestación, dado que para la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo el hecho se encontraba siendo investigado en el procedimiento administrativo sancionador.

Cabe señalar que el derecho constitucional a la igualdad está contemplado en el Inciso 2) del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú, y garantiza que no se introduzcan diferenciaciones de trato en supuestos semejantes. Por ello, el Tribunal Constitucional señala que el derecho a la igualdad se constituye como un principio y un derecho a la vez.

Partiendo de ello, la igualdad es un principio-derecho que instala a las personas situadas en idéntica condición en un plano de equivalencia. Ello involucra una conformidad o identidad por coincidencia de naturaleza, circunstancia, calidad, cantidad o forma, de modo tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a una persona de los derechos que se conceden a otra, en paridad sincrónica o por concurrencia de razones.

Dentro de dicho marco, cabe reiterar que la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD ha establecido dos consecuencias jurídicas para un mismo supuesto de hecho, referido a la “disposición inadecuada de los residuos sólidos no peligrosos detectada durante la supervisión y subsanada después de la supervisión”, la primera más beneficiosa que la segunda.

La diferencia estriba en que la primera implica calificar el hecho como un hallazgo de menor trascendencia, y, por tanto, que no se disponga la emisión de una recomendación ni de un informe técnico acusatorio (literal a) del Numeral 6.4 en concordancia con el literal a) del Numeral 6.3 del Artículo 6º de la citada norma); mientras que la segunda involucra calificar el hecho como una infracción leve, y que se sancione con una amonestación (Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD) .

En este escenario, la primera consecuencia sería aplicable solo a los administrados cuyos hallazgos de menor trascendencia sean detectados en supervisiones realizadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD (esto es, desde el 29

de noviembre del 2013), mas no cuando los hallazgos se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador a la fecha de esta entrada en vigencia. En consecuencia, solo algunos administrados podrían gozar de este trato más favorable.

El tribunal consideró que el criterio descrito no resultaba razonable para atribuir diferentes consecuencias jurídicas a un mismo supuesto de hecho, puesto que el inicio del procedimiento sancionador, que es la situación que determinará la aplicación de una u otra posición, es de responsabilidad de la administración.

Por ello, con el objeto de homologar el beneficio contemplado en el Numeral 6.4 del Artículo 6º de la citada norma, en concordancia con el Literal a) del Numeral 6.3 de esta, el tribunal consideró que, en aplicación del principio de igualdad, correspondía aplicar esta consecuencia jurídica por ser la más favorable a los administrados, en comparación con la establecida en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

En tal sentido, según el principio de igualdad, no correspondía sancionar a la empresa por la disposición inadecuada de los residuos sólidos no peligrosos correspondiente al 2009, toda vez que la subsanación voluntaria de la conducta imputada, en virtud de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, califica el hecho materia del procedimiento administrativo sancionador como un “hallazgo de menor trascendencia”, respecto del cual no corresponde la emisión de una recomendación ni de un informe técnico acusatorio.

Finalmente, el TFA revocó la Resolución Directoral N° 559-2013-OEFA/DFSAI en cuanto a la amonestación a la empresa por incumplimiento del Artículo 13º de la Ley N° 27314 y de los artículos 9º y 38º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. De esta manera, quedó agotada la vía administrativa.

#### 14. La obligación de prevención de los titulares mineros no se circunscribe únicamente a no superar los LMP

*Sumilla:* Se confirma que la obligación de prevención se encuentra directamente dirigida a que el titular minero adopte las medidas necesarias con la finalidad de evitar que se afecte negativamente al ambiente con todas aquellas actividades que se generan al interior de la concesión minera, más allá de que se superen o no los límites máximos permisibles.

*Resolución:* N° 005-2015-OEFA/TFA-SEM del 13 de enero del 2015 (considerandos 55 al 89)

El 10 de julio del 2009, la Gerencia de Fiscalización Minera del Osinergmin realizó una supervisión especial a una unidad minera ubicada en el distrito de San Marcos (provincia de Huari, departamento de Áncash), dado que por diversos medios tomó conocimiento del vertimiento de sedimentos producidos por la actividad minera a las quebradas de la localidad. En atención a lo consignado en el Informe No GFM-451-2009, el organismo dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador<sup>13</sup>.

Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, la DFSAI sancionó a la empresa, mediante Resolución Directoral N° 328-2013-OEFA-DFSAI, con una multa de 50 UIT por el incumplimiento, entre otros extremos, de la obligación fiscalizable que se detalla a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Hecho imputados	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
No puso en marcha las medidas de previsión y control en cuanto a la descarga de las pozas 3937 y 3908.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.2 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT

Con relación a dicha infracción, la empresa presentó recurso de apelación alegando que el hecho de no haber puesto en marcha medidas de previsión y control en cuanto a la descarga de las pozas 3937 y 3908 no configura un incumplimiento al Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, puesto

<sup>13</sup> Las funciones del Osinergmin en supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental fueron transferidas al OEFA en mérito del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

que no se había verificado un exceso en los LMP, tal como dispone el citado artículo.

El administrado agregó que el plan de manejo ambiental, aprobado por la autoridad competente, sí regulaba las medidas de previsión y control aplicables a los vertimientos que se generaban como parte de los procesos efectuados, y que con su escrito de descargos quedó demostrado que contaba, al momento de producido el incidente, con procedimientos y/o programas para el control de las descargas realizadas desde los puntos de vertimiento, a efectos de evitar e impedir que las mismas sobrepasen los LMP.

Al respecto, la SEM señaló que, de acuerdo con el informe de investigación de incidente y el plan de remediación ambiental, hubo una falla por parte del operador de la unidad minera al incrementar el flujo de las válvulas N° 63 (poza 3937) y N° 65 (poza 3908), lo cual originó la fuga de sedimentos al punto de control CO-24 que descarga a la quebrada Pampa Moruna y, finalmente, a la quebrada Carash. Esta situación fue reconocida por la administrada en el presente procedimiento, por lo que es un hecho debidamente acreditado.

Además, con la fiscalización se dejó constancia de que las quenas (tuberías perforadas) de las pozas 3937 y 3908 se encontraban debajo del nivel de agua (el cual ya era bajo), lo que se complementa con el hecho de que se abrieron las válvulas antes indicadas en un 10%. Esto permitió concluir que las estructuras hidráulicas de ambas pozas podrían ser cubiertas por lodos de sedimentación, situación que dificulta el control e incrementa el riesgo de la succión de lodos.

Sobre lo alegado por la administrada, en el sentido de que no haber puesto en marcha medidas de previsión y control respecto a la descarga de las pozas 3937 y 3908 no configuraría un incumplimiento al Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, puesto que no se verificó que se hayan sobrepasado los LMP (tal como dispone el citado artículo), debe indicarse que dicho artículo estipula la obligación del titular minero en cuanto a cuidado y preservación del medioambiente. Por tanto, es responsable de la disposición de desechos, emisiones y vertimientos que se produzcan como resultado de todas aquellas actividades efectuadas en el área de su concesión minera.

Es decir, la obligación de prevención se encuentra directamente dirigida a que el titular minero adopte las medidas necesarias con la finalidad de evitar que se afecte negativamente al ambiente como producto de aquellas

actividades que se realizar en el interior de su concesión minera, más allá de que se superen los LMP.

En tal sentido, la SEM confirmó este extremo de la Resolución Directoral N° 328-2013-OEFA-DFSAL, que impuso una multa a la empresa. Con esta decisión, quedó agotada la vía administrativa.

## 15 Desborde de lagunas por el incremento de lluvias en labores mineras y la generación de arrastres de metales pesados tóxicos con minerales oxidados y sulfuros

*Sumilla:* El desborde de una laguna y la falta de adopción de las medidas de prevención y control por parte de la administrada ante el incremento de las lluvias en la zona ocasionó que las aguas desbordadas atravesaran las labores mineras, entraran en contacto con los minerales oxidados y los afloramientos de sulfuros y arrastraran a su vez metales pesados tóxicos expuestos en la unidad minera; por ello, existe responsabilidad administrativa por no evitar o impedir la descarga de aguas ácidas a determinada cuenca, lo que constituye una infracción por el incumplimiento del Artículo 6º del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

*Resolución:* N° 044-2015-OEFA/TFA-SEM del 1 de julio del 2015 (considerandos del 48 al 58)

La Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso, en el año 2011, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a partir de una supervisión regular en una unidad minera ubicada en el distrito de Huando (provincia y departamento de Huancavelica), en la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales. A raíz de ello, se inició el procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la presentación de descargos y mediante Resolución Directoral N° 187-2015-OEFA/DFSAI del 27 de febrero del 2015, la DFSAI declaró responsabilidad administrativa, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hechos sancionados	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No evitó ni impidió la descarga de aguas ácidas a la cuenca Tinyaclla-Runtuhuaraca-Palca-Ichu-Mantaro.	Artículo 6º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM que aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias

En su recurso de apelación la empresa señaló, entre otros puntos, que el OEFA no habría probado que las descargas de aguas ácidas generasen impactos negativos al ambiente a la cuenca Tinyaclla-Runtuhuaraca-Palca-Ichu-Mantaro, debido a que las tomas con las que se efectuaron los análisis de laboratorio que constan en el Informe de Supervisión (y que fueron realizadas seis días después de ocurrido el evento fortuito) no se recogieron en los puntos de descarga de las aguas a la cuenca, sino aguas abajo del vertimiento en la laguna. Asimismo, la administrada agregó que, según se desprende del referido informe, las aguas de la quebrada Tinyaclla y el río Palca no presentaron características ácidas: el pH estaba dentro del rango de 6,5 a 8,5 establecido en el Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM, que aprueba los ECA para agua para las categorías 3 y 4 (riego de vegetales y bebida de animales, y conservación del ambiente acuático, respectivamente). Además, anotó que la laguna Ñañantio 1 presentaba un pH por debajo del rango de 6,5 a 8,5, en virtud de los ECA para el agua.

Del informe de supervisión se desprende, según indicó la SEM, que hubo un incremento en la acidez de las aguas de la laguna Ñañantio 1 al tener contacto con los componentes del proyecto, no solo con minerales sulfurosos, pues además fueron arrastrados metales pesados. De esta manera, las descargas a la cuenca involucrada constituían aguas ácidas y con contenido de metales pesados.

Sobre el particular, la sala aseveró que los metales pesados se encuentran entre los contaminantes ambientales más peligrosos, debido a que no son biodegradables, sumado esto a su potencial de bioacumulación en los organismos vivos. Destacan por su toxicidad y la mayor presencia de mercurio, cadmio y plomo en el ambiente. Ello se comprueba con las consecuencias que originó la conducta infractora por parte del titular minero, toda vez que, por la alta acidez que presentaba el río una vez ocurrido el incidente, fueron ocasionados impactos negativos al ambiente, como la muerte de las especies hidrobiológicas (truchas) que habitaban en la cuenca.

Así, la sala confirmó la responsabilidad administrativa de la empresa al haberse acreditado que no adoptó las medidas de prevención y control necesarias, a fin de evitar los impactos negativos ocasionados por la descarga de aguas ácidas a la cuenca Tinyaclla-Runtuhuaraca-Palca-Ichu-Mantaro, lo cual llevó al incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.



## **CAPÍTULO 2**

---

# **SALA ESPECIALIZADA EN ENERGÍA**

---



## CAPÍTULO 2. SALA ESPECIALIZADA EN ENERGÍA

La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo del 2009 (y modificada por la Ley N° 30011), dispuso 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 OEFA”.

Posteriormente, mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>14</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA. Asimismo, por Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>15</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en cuanto a hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo del 2011. Como consecuencia de ello, este organismo tiene en la actualidad competencia en las citadas materias y en los sectores antes aludidos, incluso la posibilidad de iniciar procedimientos de investigación y de que estos sean revisados ante este tribunal.

La presente sección ha sido estructurada de manera que incluya pronunciamientos representativos en materias recurrentes (por ejemplo, la inadecuada disposición de residuos sólidos peligrosos y la aplicación del principio del *non bis in idem*, entre otros), así como casos que, por su relevancia y en el contexto jurídico actual (entiéndase, la dación de la Ley N° 30230), merecían ser abordados.

---

14 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero del 2010.

15 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo del 2011.

**Cuadro 2**

**Expedientes ingresados frente a expedientes resueltos por el TFA del sector de energía: hidrocarburos y electricidad (acumulado desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015)**

	Ingresados	Resueltos	Multas confirmadas (en UIT)
2011	22	0	—
2012	25	15	1 517,54
2013	48	70	15 303,51
2014	40	38	422,32
2015	54	48	1 899,74
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>171</b>	<b>19 143,11</b>

## **1. Sobre la facultad del OEFA para imponer medidas correctivas en virtud de la inadecuada disposición de residuos sólidos peligrosos**

*Sumilla:* Se confirma la Resolución Directoral N° 499-2014-OEFA/DFSAI, en el extremo relacionado con la medida correctiva impuesta en virtud de la inadecuada disposición de residuos sólidos peligrosos de la administrada. Asimismo, se declara la nulidad del citado pronunciamiento, en lo concerniente a la imposición de una medida correctiva de adecuación, dado que el hecho infractor en el cual incurrió la recurrente no podía ser considerado como una infracción de carácter menor.

*Resolución:* N° 008-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 24 de febrero del 2015 (considerandos del 24 al 56)

Del 21 al 24 de octubre del 2011, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular a las instalaciones de una empresa de hidrocarburos ubicada en el distrito de Trompeteros (provincia y departamento de Loreto). En dicha diligencia se detectaron presuntas infracciones de la normativa ambiental, como consta en el Informe N° 520-2011-OEFA/DS, lo que motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

A raíz de dicho procedimiento, y luego de ser analizados los descargos formulados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 499-2014-OEFA/DFSAI, por medio de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa y dispuso el cumplimiento de diversas medidas correctivas; entre ellas, las siguientes:

### Hechos imputados y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Medida correctiva
<p>En la Plataforma 33 del Yacimiento Corrientes, se almacenaron y acondicionaron los residuos sólidos peligrosos sin rotulado de identificación, en terrenos abiertos, y en cantidades que rebasaban la capacidad del sistema de almacenamiento.</p>	<p>Artículo 48º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 38º y 39º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</p>	<p>En la Plataforma 33 y en los Puntos 1, 2 y 3 de la Batería 2 del Yacimiento Corrientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar una base de concreto debidamente revestida con pintura epóxica</li> <li>• Colocar correctamente la señalización de acuerdo a la naturaleza de los elementos que se encuentran depositados dentro del almacén</li> <li>• Almacenar los residuos sólidos peligrosos sin sobrepasar la capacidad de los contenedores y considerando el tipo de residuo a almacenar conforme a sus características físicas, químicas y biológicas</li> </ul>
<p>En la Plataforma 31X, se realizó una inadecuada segregación y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, los cuales se encontraron en cilindros sin rótulos de identificación y dispuestos en terrenos abiertos.</p>	<p>Artículo 48º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 25º, 38º y 39º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</p>	<p>Realizar una capacitación al personal encargado del manejo de los residuos sólidos orientada a la caracterización, segregación y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, a cargo de un instructor externo calificado.</p>

En su recurso de apelación, la empresa señaló que efectuaba un adecuado manejo de sus residuos sólidos (tal como habría indicado en sus descargos), para lo cual adjuntó un registro fotográfico que acreditaría dicha situación. En virtud de ello solicitó, entre otros aspectos, que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 499-3025-OEFA/DFSAI, respecto a la medida correctiva impuesta por el acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos en la Plataforma 33 y puntos 1, 2 y 3 de la Batería 2.

Sobre esto, la Sala Especializada en Energía (SEE) precisó que la DFSAI, al determinar la responsabilidad administrativa de la empresa, recurrente por la comisión de las infracciones imputadas (referidas al almacenamiento y acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en la Plataforma 33 y

en los Puntos 1, 2 y 3 de la Batería 2), y al verificar que no había subsanado las conductas infractoras, impuso la medida correctiva correspondiente, según lo dispuesto en el Numeral 2.2 del Artículo 2º de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Cabe destacar que en los descargos de fecha 18 de julio del 2014, la empresa únicamente mencionó que almacenaba y acondicionaba sus residuos sólidos de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, pero no mostró medio probatorio que sustentase dichas afirmaciones.

Por otro lado, con relación al registro fotográfico presentado por la apelante (a través del cual intentó demostrar que llevaba a cabo un óptimo manejo de sus residuos sólidos), la sala precisó que había sido suministrado con fecha posterior a la emisión de la Resolución Directoral N° 499-2014-OEFA/DFSAI, razón por la cual no resultaba idóneo para acreditar la subsanación de las conductas infractoras imputadas después de la supervisión y antes de la emisión de la referida resolución directoral.

De manera adicional, sobre la base de lo señalado en el Artículo 3º de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, la sala precisó que no le correspondía conocer aspectos relacionados con el cumplimiento de la medida correctiva impuesta. En tal sentido, indicó que no contaba con atribuciones para determinar si con la presentación de dicho registro fotográfico se habrían cumplido las medidas correctivas respecto al almacenamiento y acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en la Plataforma 33 y en los puntos 1, 2 y 3 de la Batería 2 del yacimiento Corrientes del Lote 8.

Con relación a la medida correctiva de adecuación ambiental impuesta por la DFSAI, mediante la cual requirió de la administrada el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, la sala consideró que el hecho de que el relleno sanitario del yacimiento Corrientes —detectado en la supervisión realizada del 21 al 24 de octubre del 2011— no cumpla con las instalaciones mínimas dispuestas en el Artículo 85º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no podía ser considerado una infracción de carácter menor, como lo habría señalado la DFSAI en el pronunciamiento materia de impugnación. Por esta razón, la medida correctiva que correspondía ser impuesta no podía ser una de adecuación, como lo habría señalado la primera instancia administrativa.

De acuerdo con lo expresado, la SEE declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 499-2014-OEFA/DFSAI, en el extremo de la medida correctiva de adecuación ambiental impuesta a la empresa.

## **2. Sobre la facultad del OEFA para imponer medidas correctivas de compensación ambiental frente a la contaminación por hidrocarburo de una laguna**

*Sumilla:* Se confirma la facultad del OEFA para dictar medidas correctivas de compensación ambiental frente a la contaminación por hidrocarburo de una laguna.

*Resolución:* N° 004-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 24 de febrero del 2015 (considerandos del 235 al 260)

El 4 de diciembre del 2012, la DFSAI notificó a una empresa titular de actividades de hidrocarburos la Resolución Subdirectoral N° 17-2012-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual puso en su conocimiento el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, en atención a los hechos verificados en las supervisiones regular y especial, llevadas a cabo por personal de la Dirección de Supervisión en el Lote 1AB, ubicado en las provincias de Alto Amazonas y Loreto, departamento de Loreto.

Luego de la evaluación de los descargos remitidos por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 534-2013-OEFA/DFSAI, mediante la cual dispuso sancionar a la empresa e imponerle, de manera adicional, una medida correctiva de aplicación progresiva que consistía en la compensación ambiental por la pérdida irreparable de una laguna, a causa de las actividades de drenaje y remoción de suelos efectuadas. Cabe destacar que dicha medida contempló generar una nueva laguna o, de ser el caso, potenciar o proteger un cuerpo de agua o zona dentro del área de influencia del lugar afectado, según fuera determinado en el estudio hidrogeológico que la recurrente efectuaría previamente, a fin de dilucidar los alcances de la compensación ambiental.

En apelación, la sala se pronunció, entre otros aspectos, sobre la medida correctiva impuesta por la primera instancia administrativa. En este punto, la apelante cuestionó el fundamento de la citada medida, que consistía en la supuesta pérdida irreparable de la laguna en cuestión. Argumentó que no existía un sustento técnico que acreditase la pérdida irreparable de dicho cuerpo de agua y que demostrara que las labores de rehabilitación fueron las causantes de la referida pérdida.

Sobre esto, la SEE destacó, en primer lugar, que por medio de las actuaciones que emprendió la DFSAI se había acreditado que la recurrente intervino el área donde se encontraba la laguna afectada mediante acciones de drenaje

y remoción de suelos, con lo cual causó alteraciones sobre dicho cuerpo de agua y su entorno.

Del mismo modo, señaló que el método *landfarming*, empleado por la empresa para la remediación de la laguna, motivó su desaparición. Esta situación alteró la dinámica del ecosistema circundante. Nótese, de acuerdo con la DFSAI, que las acciones llevadas a cabo por la administrada alteraron la laguna y su entorno en tres aspectos: físico, químico y biológico. Dicho perjuicio pudo ser corroborado gracias al análisis de los medios probatorios obrantes en el expediente, incluida la declaración de un monitor comunitario de la zona. Así se pudo evidenciar la pérdida irreparable del citado cuerpo de agua, circunstancia que representó el fundamento de la medida correctiva impuesta.

Respecto a lo señalado por la apelante en lo concerniente a la eventual competencia de la ANA en estos casos, la sala precisó que las funciones de fiscalización y sanción del OEFA como autoridad sectorial no interfieren en las competencias de dicha institución en materia de recursos hídricos. En tal sentido, indicó que corresponde al OEFA dictar las medidas correctivas necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo en el ambiente ocasionado por la conducta infractora en cuanto a hidrocarburos, mientras que la ANA se encuentra facultada para adoptar las medidas que considere ante el daño causado sobre un recurso hídrico, siempre y cuando estas no interfieran con las facultades de supervisión, fiscalización y sanción a cargo del OEFA.

En ese contexto, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 534-2013-OEFA/DFSAI, así como la medida correctiva impuesta ante la pérdida irreparable de la laguna y su entorno (efecto nocivo en el ambiente) causada por las actividades de drenaje y remoción de suelos. Con ello, quedó agotada la vía administrativa.

### 3. Respetto a la obligación de las empresas de cerrar o cercar el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos

*Sumilla:* Se confirma la existencia de responsabilidad administrativa por parte del titular de una planta envasadora de gas licuado de petróleo por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos (latas de pintura) en contenedores, debido a que no cerró ni cercó el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.

*Resolución:* N° 011-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 24 de marzo del 2015 (considerandos del 37 al 51)

El 12 de diciembre del 2011, la Dirección de Supervisión efectuó una supervisión regular a las instalaciones de una empresa titular de una planta envasadora de GLP, ubicada en el distrito de Ate, en la provincia y departamento de Lima, y verificó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la mencionada empresa, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 143-2012-OEFA/DS. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

A raíz del procedimiento, y luego de analizar los descargos de la apelante, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 773-2014-OEFA/DFSAI del 29 de diciembre del 2014, en la que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de esta empresa, entre otras razones, por las conductas siguientes:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No cerrar ni cercar el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos.	Artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD
No almacenar los residuos sólidos peligrosos, de acuerdo con los requisitos y condiciones, en la planta envasadora de GLP.	Artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

En su recurso de apelación la recurrente señaló, entre otros argumentos, que el principal residuo que generaba en la planta envasadora de GLP

eran restos de pintura (los cuales eran depositados en bolsas dentro de un recipiente), y que ello no representaba peligro alguno para la salud.

Sobre este punto, la sala indicó que el Artículo 40º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM —disposición cuyo incumplimiento era imputado a la apelante— contempla las condiciones técnicas que debe cumplir el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos<sup>16</sup> (entre ellas, el cerrado y cercado), a fin de prevenir impactos negativos en la salud y el medioambiente.

A partir de la observación hecha por el supervisor, la sala concluyó que la administrada no cumplió con cercar ni cerrar el área de almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, conforme a lo previsto en el Artículo 40º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Dicha conclusión fue tomada sobre la base de que los hechos detectados se referían a las condiciones técnicas de la instalación donde estos residuos sólidos eran almacenados, mas no a las operaciones técnicas que la empresa recurrente empleaba para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos (tal como señaló el administrado al precisar que eran depositados en bolsas dentro de un recipiente)<sup>17</sup>.

Por otro lado, la apelante sostuvo, con relación al cumplimiento del Artículo 39º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, que los residuos sólidos peligrosos habían sido almacenados en cilindros destinados para ese fin, y que estos no se encontraban en terrenos abiertos. Asimismo, señaló que la cantidad almacenada de residuos no sobrepasaba la capacidad de almacenamiento de los cilindros y, finalmente, que el área donde estos estaban ubicados era la adecuada para su almacenamiento.

Con relación a dicho argumento, la sala observó que al efectuarse la supervisión se detectó que “en la Plataforma de la Planta Envasadora de GLP, se observa Latas de Pintura (vacías y llenas)”. Tal afirmación fue complementada con la fotografía N° 2 del informe de supervisión, que recogía lo detectado por el supervisor.

---

16 De acuerdo con el Artículo 41º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, las condiciones establecidas en el Artículo 40º del referido dispositivo legal también deben ser cumplidas en el almacenamiento intermedio o temporal de residuos sólidos.

17 Sobre este punto, la sala señaló que la obligación ambiental fiscalizable que se indica en el Artículo 40º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM contempla una obligación de prevención destinada a evitar la generación de efectos adversos en el ambiente como consecuencia de las actividades efectuadas en el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos. En tal sentido, esa norma no establece que deban acreditarse tales efectos en el ambiente para que se configure su incumplimiento.

De acuerdo con la argumentación de la sala, cabe destacar que el Artículo 165º de la Ley N° 27444 señala que son hechos no sujetos a actuación probatoria los que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa. En tal sentido, precisó que el Artículo 16º de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD dispone que los datos de los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presumen ciertos, salvo prueba en contrario<sup>18</sup>.

En consecuencia, la sala pudo verificar que los residuos, constituidos por latas de pintura, no se almacenaban en contenedores —tal como lo habría señalado el administrado—, ya que fueron encontrados en la plataforma de la planta envasadora de GLP.

Por ello, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 773-2014-OEFA/DFSAI, que declaraba la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa. Así quedó agotada la vía administrativa.

---

18 En consecuencia, los informes de supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen (además, tienen veracidad y fuerza probatoria), puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la empresa supervisora en ejercicio de sus funciones.

#### 4. Obligación de contar con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales en el sector eléctrico

*Sumilla:* Se confirma la existencia de responsabilidad administrativa por parte de una empresa de generación eléctrica por no contar con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales.

*Resolución N°:* 015-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 21 de abril del 2015 (considerandos del 41 al 54)

Del 24 al 27 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión efectuó una supervisión regular en las instalaciones de una empresa de generación eléctrica ubicada en el distrito de Monobamba, provincia de Jauja, departamento de Junín, en la que detectó el incumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por la administrada en sus instrumentos de gestión ambiental, tal como consta en el Informe N° 060-2013-OEFA/DS-ELE. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Como consecuencia de dicho procedimiento, y luego de analizar los descargos formulados por la empresa, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, en la que declara la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa por la conducta infractora que se detalla a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
La empresa no cuenta con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales.	Numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

En su recurso de apelación, la administrada solicitó que se revoque la resolución directoral antes referida, sobre la base de que las normas que acreditarían su supuesta responsabilidad administrativa (el Artículo 14° y el

Numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM) no establecían la obligación de que los titulares de los proyectos eléctricos deban contar con planes de contingencia específicos para desastres naturales, lo cual incluso habría sido reconocido por la DFSAI cuando señaló que “en el año 1998 no era necesaria la presentación de un plan de contingencias específico para desastres naturales”<sup>19</sup>.

Sobre este punto, la sala precisó que la obligación de contar con un plan de contingencia respecto a las actividades del sector eléctrico (de generación, transmisión o distribución) se encuentra regulada en el Decreto Supremo N° 29-94-EM (en concreto, en los artículos 1º, 4º, 13º, 42º y en el Numeral 22 de su Anexo 1). En ese contexto, señaló que, según las disposiciones antes citadas, las actividades del sector eléctrico exigen contar con un plan de contingencia, el cual debe ser presentado como parte de un EIA y de acuerdo con el contenido mínimo indicado expresamente en el Decreto Supremo N° 29-94-EM. Asimismo, precisó que dicho plan es necesario, pues tiene como finalidad contrarrestar las situaciones de emergencia que se presenten durante la construcción o la operación de las instalaciones del proyecto eléctrico (como desastres naturales, por ejemplo)<sup>20</sup>.

De manera adicional, la sala hizo alusión a que, de acuerdo con la “Guía de estudios de impacto ambiental para las actividades eléctricas”<sup>21</sup>, el plan de contingencia tiene por finalidad “mantener las máximas precauciones en caso de presentarse problemas ambientales de emergencia durante la construcción y el funcionamiento de la infraestructura eléctrica”. También destacó lo señalado en dicho instrumento, en el sentido de que “los programas de contingencia [son] necesarios para el control de situaciones de riesgo y emergencia que presenten las instalaciones del proyecto

---

19 Considerando 84 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI.

20 En ese contexto, la Sala precisó que la obligación de contar con un plan de contingencia se encuentra relacionada con lo dispuesto en el literal h) del artículo 42º, del Decreto Supremo N° 29-94-EM, el cual establece que la construcción y ubicación de los proyectos del sector eléctrico deben estar dirigidos a minimizar los riesgos que puedan ocasionarse debido a fenómenos o desastres naturales, tales como huaicos, terremotos, inundaciones, incendios, etc.

21 La *Guía de estudios de impacto ambiental para las actividades eléctricas* ha sido elaborada por la DGAA del Minem con la finalidad de proporcionar al usuario los lineamientos básicos aceptables en el desarrollo de los EIA del sector eléctrico.

eléctrico de generación, transmisión y distribución: sísmico, de incendios y explosiones, [entre otros]”<sup>22</sup>.

Subrayó, además, la importancia de contar con un plan de contingencia respecto a las actividades del sector eléctrico, y precisó que esta obligación se encuentra fundamentada en virtud del principio de prevención (recogido en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente), el cual constituye uno de los principios rectores del derecho ambiental, pues garantiza la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

De acuerdo con lo expuesto, la sala consideró que, al contrario de lo señalado por la recurrente, la obligación de contar con un plan de contingencia que tenga en cuenta las medidas para el control de emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales se desprende de la interpretación conjunta de las normas contempladas en el Artículo 14° del Numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM, y en el Literal h) del Artículo 42° del Decreto Supremo N° 29-94-EM. Del mismo modo, dicha obligación se encuentra prevista en la Ley N° 27446.

Respecto a lo argumentado por el administrado, en el sentido de que la DFSAI habría reconocido que el Decreto Supremo N° 29-94-EM no establecía la obligación de los titulares de los proyectos eléctricos de contar con planes de contingencia específicos para contrarrestar emergencias derivadas de desastres naturales, la sala hizo alusión a que la DFSAI había constatado que el EIA de la empresa en cuestión no contaba con un plan de contingencia específico para desastres naturales. Precisó, además, que dicha omisión se debió a que en 1998 (año en el que se aprobó el EIA de la central hidroeléctrica) las instalaciones del Proyecto Central Hidroeléctrica no ameritaban la necesidad de presentar el referido plan de contingencia. Sin embargo, agregó que a lo largo de los años surgió la necesidad de tenerlo, a fin de evitar futuros desastres naturales.

En atención a los argumentos expuestos, la sala confirmó la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, la cual determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

---

22 Ministerio de Energía y Minas. *Guía de estudios de impacto ambiental para las actividades eléctricas*. Lima: Ministerio de Energía y Minas, s/a, p. 45. Consulta: 05 de abril del 2016. <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/regionales/Publicaciones/GUIA%20ELECTRICIDAD%20I.pdf> (pp. 45-46).

## 5. Aplicación del principio del *non bis in idem*

*Sumilla:* Se confirma la Resolución Directoral N° 374-2014-OEFA/DFSAI, del 30 de mayo del 2014, que sancionó a una empresa titular de una planta envasadora de gas licuado de petróleo, al haberse acreditado que el citado pronunciamiento no vulneró el principio de *non bis in idem*<sup>23</sup>.

*Resolución:* N° 003-2014-OEFA/TFA-SEE, de fecha 20 de enero del 2015 (considerandos del 22 al 34)

El 17 de julio del 2012, la Dirección de Supervisión llevó a cabo una supervisión regular a una empresa titular de una planta envasadora de GLP ubicada en el distrito de Pisco (provincia de Pisco, departamento de Ica). Como resultado de dicha supervisión fue elaborado el Informe Técnico Acusatorio N° 043-2013-OEFA/DS, en el cual se consignaron observaciones referidas al grado de cumplimiento de diversos compromisos y normas ambientales. Tales observaciones motivaron el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

Como consecuencia de dicho procedimiento, y luego de analizar los descargos formulados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 374-2014-OEFA/DFSAI, por medio de la cual sancionó a la empresa por la comisión de diversas infracciones ambientales. Dos de ellas se detallan a continuación:

---

23 El principio del *non bis in idem* se encuentra recogido en el Artículo 230°, Numeral 4, de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento General:

**“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 podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3º No haber cumplido con realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos.	Artículo 48º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
4º No realizar el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos de acuerdo con las condiciones establecidas en el ordenamiento legal.	Artículo 48º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 40º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

En apelación, la recurrente señaló que la Resolución Directoral N° 374-2014-OEFA/DFSAI había vulnerado el principio de la potestad sancionadora de *non bis in idem*, recogido en el Numeral 10 del Artículo 230º de la Ley N° 27444, dado que el supuesto almacenamiento de residuos sólidos peligrosos sobre un terreno abierto (tercer incumplimiento) y el presunto incumplimiento de las condiciones del área de almacenamiento (cuarto incumplimiento) constituían una misma infracción. Por esta razón, no cabía que la autoridad administrativa tipifique dos veces dicho hecho y, consecuentemente, aplique una doble sanción. Asimismo, indicó que en el presente caso se habría dado la triple identidad del sujeto, hecho y fundamento (necesaria para la configuración del citado principio), al estar “frente a una visita inspectiva, que se realiza en nuestra propia planta envasadora de GLP y que se refiere exactamente al mismo hecho y es el almacenamiento de residuos peligrosos”.

Sobre el particular, la SEE manifestó que el principio del *non bis in idem*, recogido en el Numeral 10 del Artículo 230º de la Ley N° 27444, establece que no podrán imponerse, de manera sucesiva o simultánea, una pena y una sanción administrativa o dos sanciones administrativas por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie la identidad de sujeto, hecho y fundamento. En ese sentido, señaló que, a fin de determinar si se originó alguna vulneración al citado principio, debía verificarse si se habría producido la triple identidad antes citada. En ese contexto, elaboró el siguiente detalle:

**Cuadro comparativo para evaluar vulneración del principio  
*non bis in idem***

Triple identidad	Tercera infracción	Cuarta infracción
Identidad de sujeto	Empresa LI-G	Empresa LI-G
Identidad de hecho	Almacenar residuos sólidos peligrosos en terrenos abiertos	No efectuar el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos de acuerdo con las condiciones establecidas en el ordenamiento legal
Identidad de fundamento	Infracción tipificada en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD por el incumplimiento del Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Infracción tipificada en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, por el incumplimiento del Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

De acuerdo con el cuadro anterior, la sala observó que entre la tercera y la cuarta infracción existía identidad de sujeto. Respecto a la identidad de los hechos<sup>24</sup>, precisó, en primer lugar, que el análisis debía estar referido únicamente a las conductas materiales (acciones u omisiones), sin tener en cuenta su calificación legal (conducta imputada). Asimismo, destacó que en la supervisión regular del año 2012 se habían verificado dos hechos diferentes: por un lado, el almacenamiento temporal de los residuos sólidos peligrosos en terreno abierto; por otro, la falta de condiciones técnicas de la infraestructura destinada al almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos.

En consecuencia, dicho órgano colegiado concluyó que no se había producido la identidad de hecho entre la tercera y la cuarta infracción, al contrario de lo señalado por la recurrente. De este modo, era posible sostener que no se había configurado la existencia de la triple identidad, exigida para la configuración del principio de *non bis in idem*, conforme a lo establecido en el Inciso 10 del Artículo 230° de la Ley N° 27444.

24 La cual ha sido descrita por nuestra jurisprudencia constitucional como la estricta coincidencia entre las conductas que sirvieron de sustento tanto en una como en otra investigación (sentencia del Tribunal Constitucional que recayó en el expediente N° 02110-2009-PHC/TC).

En virtud de dichas consideraciones, la sala dispuso desestimar lo alegado por la empresa apelante y confirmar la Resolución Directoral N° 374-2014-OEFA/DFSAI respecto a la comisión de las infracciones tipificadas en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD por el incumplimiento del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como del Artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Con esta decisión, quedó agotada la vía administrativa.

## 6. Instrumento de gestión ambiental para nuevas instalaciones

*Sumilla:* Se confirma que los proyectos o instalaciones eléctricas deben contar con un instrumento de gestión ambiental que haga referencia a la utilización de nuevas áreas para la construcción de los almacenes centrales destinados para el acopio de insumos, materiales y equipos nuevos, así como residuos peligrosos.

*Resolución:* N° 012-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 31 de marzo del 2015 (considerandos del 29 al 67)

Por medio de la Resolución Subdirectoral N° 795-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de una empresa de distribución eléctrica, tras considerar los hechos verificados durante la visita de supervisión que realizó a las subestaciones eléctricas ubicadas en la provincia y el departamento de Tacna, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por la administrada en sus instrumentos de gestión ambiental.

Luego de la evaluación de los descargos enviados por la empresa, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 358-2014-OEFA/DFSAI, en la cual dispuso, entre otras sanciones, una multa ascendente a 13,26 UIT, después de haber verificado que la administrada no contaba con un instrumento de gestión ambiental que hiciera referencia a la utilización de nuevas áreas para la construcción de dos almacenes centrales destinados para el acopio de (i) insumos, materiales y equipos nuevos, además de (ii) residuos peligrosos, conforme se indica a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Realizó la construcción de dos (2) almacenes sin contar con instrumento de gestión ambiental que haga referencia a la utilización de nuevas áreas.	Artículo 20° del Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844	Numeral 3.20 del Anexo 3 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

En su recurso de apelación, la empresa cuestionó el fundamento de dicha sanción, basándose en que no había efectuado ninguna ampliación de

su zona de concesión ni generó emisiones perjudiciales para el medio ambiente.

Sobre este punto, la SEE señaló que la conducta imputada se correspondía con el supuesto contenido del Artículo 20º del Decreto Supremo N° 29-94-EM, referido a la “utilización de nuevas áreas”, la cual fue originada por la construcción de dos almacenes centrales, y no con la “ampliación de sus instalaciones en más del cincuenta por ciento de su capacidad instalada” ni con el “incremento en un veinticinco por ciento de su nivel actual de emisiones”.

En primer lugar, la sala destacó que en supervisión de campo se había acreditado la construcción de estos dos almacenes en nuevas áreas, y no la ampliación de alguna instalación construida anteriormente. En consecuencia, los almacenes construidos eran considerados dentro del supuesto de “utilización de nuevas áreas” y, por ende, debían contar con su propio instrumento de gestión ambiental. Cabe destacar que, de acuerdo con lo observado por la sala en el procedimiento, la implementación de estos espacios, ya sea como ampliación o como utilización de nuevas áreas, no se encontraba contemplada en ningún instrumento de gestión ambiental previamente aprobado.

En segundo lugar, con relación a la construcción del almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos, la sala hizo hincapié en el hecho de que, conforme con lo establecido en el Literal k) del Artículo 42º del Decreto Supremo N° 29-94-EM, los solicitantes de concesiones y autorizaciones, y los que tengan proyectos eléctricos en operación, están obligados a almacenar adecuadamente los desechos peligrosos generados, con el objetivo de proteger la salud de los trabajadores y prevenir algún impacto negativo en el ambiente. Asimismo, el literal d) del Artículo 14º del Decreto Supremo N° 29-94-EM ha establecido que los EIA deben incluir un programa de manejo ambiental en el cual se describan las medidas necesarias para evitar, minimizar o compensar los efectos negativos del proyecto eléctrico.

Es decir, según el decreto supremo antes referido, la construcción de un almacén de residuos sólidos peligrosos debe contar con un EIA en el que se consideren diseño, construcción, operación, además de los posibles impactos ambientales que estas operaciones generen. En consecuencia, la sala consideró que la construcción del almacén central para residuos sólidos peligrosos debió estar contemplada en un instrumento de gestión ambiental.

Cabe destacar que el objetivo prioritario de la legislación ambiental es prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Debido a ello, las normas del sector eléctrico contemplan la obligación de presentar un instrumento de gestión ambiental en el que se identifiquen, prevengan, controlen o mitiguen los impactos ambientales que puedan ser originados por un nuevo proyecto eléctrico o por una determinada actividad que vaya a ser implementada en sistemas eléctricos que vienen operando.

De acuerdo con el análisis desarrollado por la sala, se concluyó que la construcción de los dos almacenes constituyó una conducta que encaja dentro del segundo elemento establecido en el Artículo 20º del Decreto Supremo N° 29-94-EM, referido a la “utilización de nuevas áreas”.

Teniendo en cuenta ello, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 358-2014-OEFA/DFSAI, así como la multa impuesta. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

## 7. Acondicionamiento de residuos sólidos de acuerdo con el plan de abandono parcial

*Sumilla:* Se confirma la existencia de responsabilidad administrativa de una empresa de hidrocarburos líquidos, al haberse acreditado la no disposición de sus residuos sólidos provenientes de la ejecución de su plan de abandono parcial a través de una empresa prestadora de servicios de residuos sólidos (EPS-RS).

*Resolución:* N° 023-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 12 de junio del 2015 (considerandos del 37 al 51)

Mediante Resolución Subdirectoral N° 1443-2014-OEFA-DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de una empresa de hidrocarburos líquidos, tras considerar los hechos verificados en una visita de supervisión que llevó a cabo con el fin de comprobar los trabajos ejecutados en el marco de su plan de abandono parcial en la unidad de destilación primaria ubicada en el distrito de Ventanilla (Provincia Constitucional del Callao).

Luego de evaluar los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 085-2015-OEFA/DFSAI, en la que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa, entre otros extremos, por no disponer de los residuos sólidos provenientes de la ejecución de su plan de abandono parcial por medio de una EPS-RS, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No acreditó la disposición final de los residuos metálicos y no metálicos provenientes de la ejecución de su plan de abandono parcial	Artículo 10° en concordancia con el Artículo 16° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

En su recurso de apelación, la administrada señaló lo siguiente: (i) no era necesario efectuar la disposición final de los residuos sólidos metálicos considerados peligrosos que provenían de la ejecución de su plan de abandono parcial a través de una EPS-RS, toda vez que estos fueron

sometidos a procedimientos de limpieza (lavado y vaporización) para que no contuvieran restos de hidrocarburos y, por consiguiente, pasaron a ser tratados como residuos no peligrosos; (ii) el residuo no metálico (cemento refractario usado: Kaolite 2300) no es considerado un residuo sólido peligroso, de acuerdo con la hoja de seguridad proporcionada por el fabricante. Por tanto, puede ser dispuesto como material inerte en un relleno sanitario o escombrera.

Sobre estos puntos, la SEE centró su análisis en determinar si la empresa acreditó haber eliminado las características de peligrosidad de los residuos sólidos metálicos generados. En ese contexto, luego de analizar el plan de abandono parcial, se determinó que correspondía aplicar el procedimiento de limpieza descrito para los equipos que serían desmantelados, mas no para los residuos sólidos generados a consecuencia de dichas actividades. Por tanto, dado que el procedimiento de limpieza recogido en el plan de abandono parcial no resultaba aplicable a dichos residuos sólidos, la sala consideró que la empresa no pudo acreditar haber eliminado sus características de peligrosidad.

Asimismo, con relación a los residuos sólidos no metálicos provenientes de la ejecución del plan de abandono parcial, la sala contrastó los argumentos formulados por la recurrente en su apelación —esto es, que el material refractario usado (Kaolite 2300) no era considerado residuo sólido peligroso de acuerdo con la hoja de seguridad proporcionada por el fabricante (razón por la cual podría ser dispuesto como material inerte en un relleno sanitario)— con lo señalado en su plan de abandono parcial, en el que la misma recurrente consideró que, al retirar el material refractario de los hornos, generaría residuos que calificarían como un residuo sólido peligroso por su alto contenido de aluminio e hidrocarburos provenientes del proceso de combustión.

Por último, sobre la obligación de disponer los residuos sólidos provenientes de la ejecución de su plan de abandono parcial a través de una EPS-RS, la sala tomó en cuenta lo señalado por la empresa en su plan de abandono parcial, el cual establecía que este tipo de residuos fueran transportados por una EPS-RS debidamente registrada, la cual remitiría el correspondiente certificado de haber efectuado la disposición final de estos materiales. Sin embargo, la empresa no pudo presentar el certificado en mención.

Considerando ello, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 085-2015-OEFA/DFSAI, que declaraba la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa. De esta manera, se dio por agotada la vía administrativa.

## 8. Adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos

*Sumilla:* Se confirma la responsabilidad administrativa de una empresa de hidrocarburos por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, pues los cilindros ubicados al interior de su Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos no se encontraban tapados.

*Resolución:* N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 21 de abril del 2015 (considerandos del 21 al 51)

Mediante Resolución Subdirectoral N° 2083-2014-OEFA-DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra una empresa de hidrocarburos, luego de atender los hechos verificados durante una visita de supervisión de una sección del oleoducto ubicado en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura, llevada a cabo con el objetivo de constatar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por la administrada en sus instrumentos de gestión ambiental.

Luego de evaluar los descargos formulados por la empresa, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI, mediante la cual declaró, entre otros extremos, que existía responsabilidad administrativa de la administrada por realizar un inadecuado almacenamiento en sus instalaciones de los residuos sólidos peligrosos generados. La autoridad administrativa constató que los recipientes donde se disponían estos residuos sólidos no contaban con tapas que los aislasen del ambiente, como lo establecen la normativa y el instrumento de gestión ambiental presentado por la empresa a la autoridad certificadora, según se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Realizar un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

En el recurso de apelación, la administrada señaló que la exigencia referida a la colocación de tapas en los contenedores no se encontraba establecida

en la norma de manera expresa; más bien, dicha interpretación habría sido efectuada de manera unilateral por el OEFA. Asimismo, argumentó que el almacén se encontraba aislado, techado, con acceso restringido y bajo las medidas de seguridad pertinentes. Precisó, además, que los residuos se hallaban segregados en contenedores ubicados sobre parihuelas metálicas, que los separaban del suelo.

Respecto a ello, la SEE consideró que el Artículo 38º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM recoge distintas disposiciones relacionadas con el acondicionamiento adecuado de los residuos sólidos. Una de ellas consiste en la obligación de almacenar los residuos sólidos peligrosos en recipientes que los aislen del ambiente. Asimismo, señaló que, con la lectura del plan de manejo de residuos sólidos, se pudo apreciar que el administrado había considerado que la forma ambientalmente adecuada para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos consistía en su segregación en “contenedores rotulados y con tapa”, razón por la cual la interpretación de la DFSAI fue efectuada de manera objetiva y sin atender a razonamiento unilateral alguno.

Es decir, sobre la base de la obligación descrita en el decreto supremo mencionado en el párrafo precedente, la empresa consideró, en su plan de manejo de residuos sólidos del 2012, que dichos residuos serían almacenados temporalmente de forma adecuada, mediante su disposición en “recipientes rotulados y con tapa”.

Por otro lado, con relación al hecho de que el almacén se encontraba aislado, techado, con acceso restringido y con las medidas de seguridad pertinentes, la sala precisó que el alegato no resultaba pertinente, toda vez que las condiciones técnicas mínimas con las que debía contar dicho almacén no habían sido materia de imputación durante el procedimiento.

En virtud de dichas consideraciones, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI, que determinó la responsabilidad administrativa de la empresa. De esta manera, se dio por agotada la vía administrativa.

## 9. Obligación de reportar siniestros dentro de las veinticuatro horas de ocurridos

*Sumilla:* Se confirma responsabilidad de empresa de hidrocarburos al haberse verificado que el derrame ocurrido tuvo la naturaleza de siniestro, por lo que debió reportarlo dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido.

*Resolución:* N° 013-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 7 de abril del 2015 (considerandos del 25 al 39)

Mediante Resolución Subdirectoral N° 1302-2014-OEFA-DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de una empresa de hidrocarburos, tras considerar los hechos verificados durante una supervisión especial en el distrito El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas, en la que se constató la ocurrencia de un derrame de petróleo que afectó un terreno con vegetación natural.

Luego de evaluar los descargos presentados por la empresa, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 788-2014-OEFA-DFSAI, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la administrada por no reportar el derrame dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No haber remitido al Osinergmin el informe preliminar de la emergencia ocurrida el 3 de abril del 2011, dentro del plazo legal establecido.	Numeral 6.1 del Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD	Numeral 1.3 del Artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

En su recurso de apelación, la administrada argumentó que el derrame se produjo por la acción delictiva de personas ajenas a la empresa, quienes colocaron una válvula clandestina en el oleoducto, razón por la cual no tenía obligación de reportarlo dentro de las veinticuatro (24) horas, sino hasta cumplidos quince días calendario del mes siguiente de ocurrido el

hecho, en conformidad con el Numeral 6.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD<sup>25</sup>.

Sobre este punto, la SEE consideró que, de acuerdo con lo señalado en el Artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD del Osinergmin, una emergencia puede ser causada por los siguientes hechos: incidentes, accidentes, siniestros, desastres y emergencias operativas. Además, dicha norma define el siniestro de la siguiente manera:

Evento inesperado que causa severo daño al personal, equipo, instalaciones, ambiente y/o pérdidas en el proceso extractivo, productivo, de almacenamiento, entre otros. Entre los principales siniestros reportables, se consideran a los siguientes: [...] Derrames y fugas de hidrocarburos, aguas de producción y derivados<sup>26</sup>.

Asimismo, del informe de supervisión, se desprende que la ocurrencia del derrame de petróleo fue de sesenta barriles, de los cuales se recuperaron cincuenta y cinco; y que afectó 200 m<sup>2</sup> de un terreno eriazo con vegetación natural.

Teniendo en cuenta los hechos descritos y las definiciones del Osinergmin, la sala consideró el derrame como un siniestro, ya que fue un evento inesperado que causó daño a las instalaciones del oleoducto y al ambiente.

---

25 El Numeral 6.1 del artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD, establece lo siguiente:

**“Artículo 6°.- Procedimiento de Reporte de Emergencias**

6.1 Ocurrida la Emergencia (accidentes graves o fatales, siniestros o emergencias operativas), la empresa autorizada deberá remitir a OSINERGMIN un Informe Preliminar, utilizando los siguientes formatos, según corresponda:

Formato N° 1: Informe Preliminar de accidentes graves o fatales, o accidentes con daños materiales graves.

Formato N° 2: Informe Preliminar de Siniestros.

Formato N° 3: Informe Preliminar de Emergencias Operativas.

Los Informes Preliminares deberán remitirse a OSINERGMIN, dentro de las 24 horas de ocurrida la emergencia, por vía fax o por mesa de partes o mediante vía electrónica habilitada por OSINERGMIN.

[...]

6.4 Los Incidentes serán notificados mensualmente por las empresas autorizadas al OSINERGMIN dentro de los quince (15) días calendario del mes siguiente de ocurridos los hechos, utilizando el Formato N° 8. En caso no se tenga ningún incidente que reportar no será necesario presentar el citado Formato”.

26 Numeral 3.10 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD.

Apuntó que, para que se configure un siniestro, es indistinto que el evento sea provocado por terceros o por el administrado.

De acuerdo con el análisis desarrollado, indicó que el administrado debía haber reportado el derrame dentro de las veinticuatro horas, en conformidad con lo dispuesto en el Numeral 6.1, Artículo 6º de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD; es decir, debió presentar el Formato N° 2, "Informe preliminar de siniestros" a más tardar el 4 de abril del 2011.

En tal sentido, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 788-2014-OEFA-DFSAI, que determinó la responsabilidad administrativa de la empresa.

## 10. Incumplimiento de compromisos ambientales asumidos en el plan de abandono parcial

*Sumilla:* Se confirma el incumplimiento de compromisos ambientales contenidos en el plan de abandono parcial al haberse determinado que la empresa inició sus actividades de abandono, por lo tanto, cuando la Dirección de Supervisión fue a realizar las supervisiones, ya era exigible el cumplimiento de los compromisos asumidos en su plan de abandono parcial.

*Resolución:* N° 022-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 4 de junio del 2015 (considerandos del 29 al 90)

Con la finalidad de verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por una empresa en su plan de abandono parcial, el 13 de octubre del 2011 la Dirección de Supervisión llevó a cabo una supervisión regular del tramo 1 del sistema de transporte de gas natural por ductos, ubicado en la localidad de Chiquintirca, distrito de Anco, provincia de La Mar, departamento de Ayacucho. Luego de ello, el 14 de noviembre del 2011 efectuó una supervisión regular del tramo 2, ubicado en distrito de Pueblo Nuevo, provincia de Chinchá, departamento de Ica. En ambos casos detectó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, conforme consta en los informes de supervisión N° 1170-2011-OEFA/DS y N° 763-2012-OEFA/DS. Esta situación motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de evaluar los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 794-2014-OEFA/DFSAI, en la que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
En el tramo 1 no realizó la inertización de las tuberías a abandonar, de acuerdo con lo establecido en su plan de abandono parcial.	Artículo 90°, en concordancia con el Artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 del rubro 3, de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD
En el tramo 2 no realizó la inertización de las tuberías a abandonar, de acuerdo con lo establecido en su plan de abandono parcial.	Artículo 90°, en concordancia con el Artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 del rubro 3, de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD

En su recurso de apelación, la administrada indicó que no existe un plazo legalmente establecido para iniciar la ejecución del plan de abandono parcial desde su aprobación por la Dirección General de Asuntos Ambientales y Energéticos del Minem. Teniendo en cuenta ello, si bien las actividades de abandono estaban programadas para el 11 de julio del 2011, manifestó que estas fueron postergadas e iniciadas el 15 de noviembre del 2011. Por ello, sostuvo que, cuando la Dirección de Supervisión llevó a cabo las inspecciones el 13 de octubre y el 14 de noviembre del 2011, las actividades del plan de abandono parcial aún no se habían iniciado, por lo que no era posible exigirle el cumplimiento de los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental.

La SEE señaló que el plan de abandono parcial consiste en un conjunto de acciones interrelacionadas “para abandonar un área o instalación, corregir cualquier condición adversa ambiental e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso”. Todas las acciones contenidas resultan exigibles para el administrado, según el Artículo 89º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, debido a que constituyen compromisos asumidos por este y aprobados por la autoridad de certificación.

De acuerdo con los hechos consignados por la Dirección de Supervisión en sus informes, se verificó que al momento de las inspecciones del 13 de octubre y del 14 de noviembre del 2011 la empresa ya había ejecutado algunas de las actividades previstas en el cronograma de ejecución de su Plan de Abandono Parcial, según se detalla a continuación:

### Supervisión de octubre

Actividades	Detalle	Estado
Preparación del área de trabajo	"[...] se ha verificado que no existen tierras excavadas y que los extremos de las tuberías se encuentran debidamente protegidos con sacos suelos".	<b>Cumplido</b>
Reconformación del terreno	"[...] se verificó que en la zona de las tuberías abandonadas no existen montículos de tierras excavadas y los extremos de las tuberías abandonadas se encuentran debidamente protegidos con sacos suelos, lo que evidencia que el terreno ha sido reconformado".	<b>Cumplido</b>
Señalización	"Durante la supervisión efectuada se ha evidenciado [...] que las zonas de las líneas abandonadas sí se encuentran señalizadas".	<b>Cumplido</b>
Revegetación de la zona del tramo 1	"Durante la supervisión efectuada, se ha evidenciado que la mayor parte de DdV fue revegetada".	<b>Cumplido</b>

### Supervisión de noviembre

Actividades	Detalle	Estado
Preparación del área de trabajo	"[...] se ha verificado que no existen tierras excavadas y que los extremos de las tuberías abandonadas se encuentran debidamente protegidos con sacos suelos".	<b>Cumplido</b>
Reconformación del terreno	"[...] se verificó que en el tramo 2 de las tuberías abandonadas no existen montículos de tierras excavadas y los extremos de las tuberías abandonadas se encuentran debidamente protegidos con sacos suelos, lo que evidencia que el terreno ha sido reconformado".	<b>Cumplido</b>

Por ello, la sala consideró que quedaba plenamente acreditado que la empresa había efectuado las siguientes actividades de abandono:

- Al 13 de octubre del 2011, realizó la preparación del área de trabajo, la reconformación del terreno, la señalización y la revegetación de la zona del tramo 1.
- Al 14 de noviembre del 2011, llevó a cabo las operaciones de preparación del área de trabajo y la reconformación del terreno de la zona del tramo 2.

Por consiguiente, de acuerdo con el análisis desarrollado y al contrario de lo expuesto por la recurrente, se concluyó que el inicio del plan de abandono parcial se efectuó antes del 15 de noviembre del 2011; por ello, sí resultaba exigible el cumplimiento de los compromisos asumidos al momento de las supervisiones efectuadas los días 13 de octubre y 14 de noviembre del 2011.

En consecuencia, la SEE confirmó la Resolución Directoral N° 794-2014-OEFA/DFSAI, que determinó la responsabilidad administrativa de la empresa. De esta manera, quedó agotada la vía administrativa.

## 11. Responsabilidad administrativa y dictado de medida correctiva por erosión de depósito de material excedente

*Sumilla: Determinación de responsabilidad administrativa y cumplimiento de medida correctiva por no adoptar medidas que eviten la erosión y consecuente inestabilidad del material dispuesto en el depósito de material excedente.*

*Resolución: N° 020-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 29 de mayo del 2015 (considerandos del 26 al 43)*

En el presente caso, el cual involucró las actividades llevadas a cabo por un administrado en los distritos de Machu Picchu y Santa Teresa (provincias de La Convención y Urubamba, departamento de Cusco), el procedimiento administrativo sancionador estuvo basado en el informe de supervisión y en el informe técnico acusatorio, los que motivaron que la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI emitiera la Resolución Subdirectoral N° 2118-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 9 de diciembre del 2014.

Luego de la evaluación de los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 094-2015-OEFA/DFSAI el 30 de enero del 2015, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa apelante por la comisión de la siguiente infracción: “La administrada no adoptó las medidas necesarias para evitar la erosión e inestabilidad del material depositado al momento de diseñar la construcción de la Central Hidroeléctrica”.

### Hecho imputado y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No adoptó las medidas necesarias para evitar la erosión e inestabilidad del material depositado al momento de diseñar la construcción de la central hidroeléctrica.	Artículos 34º y 39º del Decreto Supremo N° 029-94-EM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31º del Decreto Ley N° 25844	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

Por otro lado, mediante la misma resolución directoral, la DFSAI ordenó a la administrada que, al término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida

correctiva detallada a continuación<sup>27</sup>, acredite “que las estructuras colocadas (enrocado) cumplan con la finalidad de evitar la erosión e inestabilidad del material depositado en el depósito de material excedente (DME)”<sup>28</sup>.

### Medida correctiva ordenada

Conductas infractoras	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No adoptó las medidas necesarias para evitar la erosión e inestabilidad del material depositado al momento de diseñar la construcción de la central hidroeléctrica.	Acreditar que las estructuras colocadas (enrocado) cumplen con la finalidad de evitar la erosión e inestabilidad del material almacenado en el depósito de material excedente.	Treinta (30) días hábiles, desde que fue notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva. Deberá remitir a la DFSAI del OEFA un informe técnico elaborado por un profesional especialista en la materia donde conste que las estructuras colocadas (enrocado) cumplen con la finalidad de evitar la erosión e inestabilidad del material depositado (incluir fotografías actuales de las estructuras colocadas).

<sup>27</sup> El plazo otorgado por la DFSAI para el cumplimiento de la medida correctiva fue de treinta días hábiles después de notificada la resolución directoral.

<sup>28</sup> La medida correctiva fue ordenada, según la DFSA, con la finalidad de que las medidas adoptadas por la administrada eviten una posible erosión e inestabilidad del material depositado en el DME.

En recurso de apelación, la recurrente desarrolló el argumento referido a ruptura de nexo causal, lo cual la eximiría de responsabilidad por la erosión en la zona del DME. En tal sentido y con el propósito de sustentar sus afirmaciones, expuso los siguientes argumentos:

- (i) La zona en cuestión constituye el único camino de acceso al distrito.
- (ii) La zona en cuestión habría sido afectada desde mucho antes de su llegada con la ejecución de otros proyectos; en particular, por los trabajos realizados en favor de otra central hidroeléctrica.

Al respecto, y a criterio de la SEE, no se había configurado supuesto alguno de ruptura de nexo causal por las siguientes razones:

- (i) Durante el ejercicio de las actividades eléctricas, los titulares de las concesiones definitivas<sup>29</sup> son responsables por el control y protección del medioambiente en lo que a dichas actividades concierne. En tal sentido, la transferencia de la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica en la central hidroeléctrica convirtió a la recurrente en titular de dicha concesión y, como tal, en responsable por todo aquello que se genere o exista en esta.
- (ii) El EIA de la central hidroeléctrica, en el acápite referido a los “Aspectos generales del proyecto”, describe claramente que los materiales inadecuados o no requeridos serán transportados y dispuestos ordenadamente en el depósito de material excedente.
- (iii) El acápite referido a la lista de categorías ambientales, contenido en el EIA de la central hidroeléctrica, precisa que el material excedente proveniente de las labores de perforación, excavación de túnel y componentes en caverna se acumulará en el depósito de DME<sup>30</sup>.
- (iv) El EIA de la central hidroeléctrica establece medidas ambientales específicas que deben cumplirse en los DME, entre ellas: garantizar que el área no sea usada en ningún tipo de actividad por los pobladores durante el periodo de la obra; la extensión del área será controlada

---

29 Según el Artículo 3º del Decreto Ley N° 25844, para el desarrollo de las actividades de generación eléctrica se requiere concesión definitiva, la cual es transferible en virtud del contrato de cesión de posición contractual.

30 Página 6 del capítulo IV del EIA de la central hidroeléctrica.

por el volumen del desmonte, la altura de la pila y los taludes de reposo en el perímetro del depósito; en caso de que se requiera, y para asegurar que el DME no sea afectado por las precipitaciones intensas, se construirá una estructura de desviación de escorrentía (zanjas de coronación y drenaje).

En consecuencia, la SEE confirmó la resolución directoral apelada que determinó la existencia de responsabilidad administrativa e impuso el cumplimiento de una medida correctiva.

## 12. Sobre la responsabilidad administrativa debido a carencia de monitoreos ambientales

*Sumilla:* Determinación de responsabilidad administrativa por no realizar monitoreos ambientales de calidad de aire y agua a través de un laboratorio debidamente acreditado.

*Resolución:* N° 028-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 13 de julio del 2015 (considerandos del 22 al 28)

En el presente caso, el cual involucró las actividades de un administrado en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes, el procedimiento administrativo sancionador estuvo basado en el informe de supervisión. A partir de este, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI emitió la Resolución Subdirectoral N° 1898-2014-OEFA-DFSAI/SDI el 21 de octubre del 2014.

Luego de la evaluación de los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 783-2014-OEFA/DFSAI el 31 de diciembre del 2014, en la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa apelante por la comisión de la siguiente infracción: “No realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire y agua correspondientes al segundo trimestre del año 2012, con un laboratorio debidamente acreditado por el INDECOPI”.

### Hecho imputado y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire y agua correspondientes al segundo trimestre del 2012 con un laboratorio debidamente acreditado por el Indecopi.	Artículo 58º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD

En su recurso de apelación, la administrada desarrolló el argumento de “ilegítimo accionar” por parte del OEFA, debido a que estaría siendo sancionada por incumplimientos detectados en el 2012, sobre la base de una aplicación ilegítima de una escala de multas aprobada por el Osinergmin, en vista de que dicha institución transfirió sus funciones de fiscalización en materia ambiental al OEFA en el año 2011.

Al respecto y a criterio de la SEE, no se habría configurado un ilegítimo accionar por parte del OEFA, en virtud de los siguientes argumentos:

- (i) Por medio del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin al OEFA; y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo del 2011.
- (ii) Con la finalidad de garantizar la continuidad del ejercicio de las facultades adquiridas por el OEFA en materia ambiental, a través del Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>31</sup>, se facultó al OEFA para sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el Osinergmin, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.

De manera complementaria, el 2 de diciembre del 2014 la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus)<sup>32</sup> emitió el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/

**31 DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM**

**“Artículo 4°.- Referencias Normativas**

Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, *pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador [cursiva agregada]*”.

32 En el presente pronunciamiento, la sala mencionó que, si bien el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, no es vinculante, su mención resulta pertinente debido a que el mencionado órgano de línea tiene como función atender las solicitudes de las asesorías jurídicas formuladas por las entidades del sector público, emitiendo para tal efecto informes en los que se precisan los alcances y/o la interpretación de las normas jurídicas, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 64° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-JUS.

DGDOJ<sup>33</sup>, en el cual precisó lo siguiente:

(xii) En consecuencia, para la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico [...] las tipificaciones en materia ambiental aprobadas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería-OSINERGMIN, durante el periodo en que contaba con competencia normativa en materia ambiental, no han sido derogadas posteriormente con la emisión de las Resoluciones de Consejo Directivo N° 267-2012-OS/CD, N° 271-2012-OS/CD y N° 035-2014-OS/CD, en la medida que es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA el organismo competente en el ejercicio de la fiscalización ambiental, siendo esta entidad la que cuenta con función normativa para tipificar infracciones y sanciones correspondientes en materia ambiental.

(xiii) Finalmente [...] las tipificaciones aprobadas por Resoluciones de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, 388-2007-OS/CD y 185-2008-OS/CD, se mantendrían vigentes en lo referido a las infracciones y sanciones en materia ambiental en los sectores de energía y minería, en tanto fueron aprobadas bajo la competencia ejercida del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería-OSINERGMIN, y han concretado la continuidad de las funciones de protección del medio ambiente que le corresponde al Estado, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA<sup>34</sup>.

Finalmente, a partir del informe jurídico antes referido, la SEE consideró que mediante la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, el OEFA ejerce la potestad estatal de continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental que en su momento aplicó el Osinergmin, la cual entró a formar parte del ordenamiento jurídico ambiental<sup>35</sup>.

---

33 Informe de acceso público en la “Matriz de Opiniones Jurídicas” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

34 Página 15 del Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ.

35 El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI del 26 de abril del 2006 (fundamento jurídico 66), ha desarrollado, con relación al ordenamiento jurídico y a la obligación estatal de resolver un conflicto de intereses, el concepto de plenitud jurídica, señalando lo siguiente:

Como consecuencia de lo previamente descrito, la SEE confirmó la resolución directoral apelada, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa.

---

### **2.2.2. La plenitud jurídica**

“66. Esta noción significa que todo hecho de implicancia intersubjetiva se encuentra sometido al ordenamiento jurídico, aun cuando no haya alcanzado regulación preceptiva [...] Se trata de aquella capacidad definitiva para encontrar respuesta a todas las controversias, aunque no todas tengan la respuesta expresamente regulada por una norma jurídica. El ordenamiento es completo en el sentido de que el Estado garantiza que todo conflicto de intereses que se presente tendrá una solución [...] En puridad, significa que todo ordenamiento debe considerarse hermético y completo, esto es, sin vacíos, por lo que estos solo existen como lagunas normativas, las cuales deberán ser cubiertas.

Un ordenamiento es pleno en la medida que contiene una norma, principio, valor o modo de integración que, en buena cuenta, permite regular cualquier caso o situación de naturaleza jurídica que se presente en la sociedad”.

### 13. Responsabilidad administrativa y dictado de medida correctiva por almacenamiento inadecuado de hidrocarburos

*Sumilla:* Determinación de responsabilidad administrativa y cumplimiento de medida correctiva por inadecuado manejo y almacenamiento de hidrocarburos.

*Resolución:* N° 035-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 14 de agosto del 2015 (considerandos del 59 al 71)

En el presente caso, el cual involucró las actividades de un administrado en el distrito de Lurín, provincia y departamento de Lima, el procedimiento administrativo sancionador estuvo basado en el informe de supervisión elaborado tras una supervisión regular. Dicho informe motivó que la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI emitiera la Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA-DFSAI/SDI, del 16 de setiembre del 2014.

Luego de la evaluación de los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 282-2015-OEFA/DFSAI el 27 de marzo del 2015. Por medio de ella, declaró la existencia de responsabilidad administrativa, entre otras, por la comisión de la siguiente infracción: “La administrada no realizó un adecuado manejo y almacenamiento de hidrocarburos, puesto que se ha evidenciado recipientes abiertos con combustibles líquidos ubicados al costado de la garita de salida de los camiones cisternas”.

#### Hecho imputado y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
No realizó un adecuado manejo y almacenamiento de hidrocarburos, puesto que se han evidenciado recipientes abiertos con combustibles líquidos ubicados al costado de la garita de salida de los camiones cisternas.	Literal a) del Artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.7 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Por otro lado, mediante la misma resolución directoral, la DFSAI ordenó a la administrada que al término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva *detallada a continuación*<sup>36</sup>, cumpla con realizar “un curso de capacitación en manejo y almacenamiento de hidrocarburos, orientado a todo el personal involucrado con el manejo de hidrocarburos, el cual deberá ser dirigido por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema”.

### Medida correctiva ordenada

Conductas infractoras	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
La administrada no realizó un adecuado manejo y almacenamiento de hidrocarburos, puesto que se han evidenciado recipientes abiertos con combustibles líquidos ubicados al costado de la garita de salida de los camiones cisternas.	Llevar a cabo un curso de capacitación en manejo y almacenamiento de hidrocarburos para todo el personal involucrado con el manejo de hidrocarburos, el cual deberá ser dirigido por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar a la DFSAI la copia del programa de capacitación, la copia de la presentación de la ponencia dictada, la lista de asistentes, los certificados o constancias que acrediten la capacitación efectuada a su personal y el <i>curriculum vitae</i> o documentos que acrediten la especialización del instructor a cargo del curso.

36 El plazo otorgado por la DFSAI para el cumplimiento de la medida correctiva fue de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución directoral.

En su recurso de apelación, la administrada cuestionó las fotografías del informe de supervisión que la DFSAI utilizó como sustento para hallarla responsable, pues, según su punto de vista, dichos medios probatorios no demostrarían en estricto que se tratara de hidrocarburos, ya que no se practicó ningún tipo de análisis a dicho producto.

Al respecto, a criterio de la SEE, la valoración conjunta de (1) la descripción de la observación y (2) las fotografías obrantes en el informe de supervisión permitió acreditar la presencia de combustibles líquidos en cilindros que, además, se encontraban abiertos en la garita de salida de los camiones cisternas. El juicio de valor que realizó la sala estuvo sustentado en los siguientes argumentos:

- (i) La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios, por lo que se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>37</sup>, tal como lo estipula el Artículo 16º de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD<sup>38</sup>.
- (ii) Debido a la veracidad y fuerza probatoria de los informes de supervisión, no era necesario practicar algún tipo de análisis a dichos productos para verificar que se trataban de hidrocarburos.
- (iii) Colocar hidrocarburos en recipientes abiertos es una clara trasgresión al Literal "a" del Artículo 43º del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al cual se encuentran obligados todos los administrados del sector de hidrocarburos.

En consecuencia, la SEE confirmó la resolución directoral apelada que determinó la existencia de responsabilidad administrativa y ordenó el cumplimiento de las medidas correctivas.

---

37 Nótese que en el presente caso esta sala no encontró argumento o medio probatorio alguno que desvirtúe lo señalado por el supervisor, razón por la cual la información contenida en el referido documento se tuvo por cierta.

38 **RESOLUCIÓN N° 012-2012-OEFA/CD**

**"Artículo 16º.- 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.

Al respecto, debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril del 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 16º''.

#### 14. Responsabilidad administrativa por inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos

*Sumilla:* Determinación de responsabilidad administrativa al haberse acreditado almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos en bolsas de plástico sin segregación en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.

*Resolución:* N° 034-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 7 de agosto del 2015 (considerandos del 45 al 58)

En el presente caso, que involucró las actividades de un administrado en el distrito de Manseriche, provincia de Datem del Marañón, departamento de Loreto, el procedimiento administrativo sancionador estuvo basado en el informe de supervisión que resultó de una supervisión regular. Dicho informe motivó que la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI emitiera la Resolución Subdirectoral N° 1812-2014-OEFA/DFSAI/SDI, del 30 de setiembre del 2014.

Luego de la evaluación de los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 171-2015-OEFA-DFSAI el 27 de febrero del 2015, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa recurrente por la comisión de la siguiente infracción: “La administrada no cumplió con realizar un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos”.

#### Hecho imputado y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
La administrada no cumplió con realizar un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>39</sup> , en concordancia con el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

<sup>39</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo del 2006.

“Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias”.

En su recurso de apelación, la administrada formuló el siguiente argumento a efectos de desvirtuar la imputación:

La autoridad administrativa debió verificar si la conducta realizada resultaba idónea para cumplir con la finalidad de la norma (esto es, evitar el contacto de los residuos sólidos peligrosos con el ambiente, alterándolo negativamente). En tal sentido, el almacenamiento en costales habría sido una “conducta idónea” tomando en consideración que los residuos mencionados “se encontraban sobre parihuelas metálicas que evitaban el contacto con el suelo, el mismo que tiene una capa de cemento que lo impermeabiliza y evita cualquier futura y somera filtraciones [sic] al suelo; y que cumplía con el propósito de la norma”.

Al respecto, y a criterio de la SEE, en el presente caso se configuró un inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, lo que estuvo sustentado en los siguientes fundamentos:

- (i) De acuerdo con el plan de manejo de residuos sólidos del 2012, la administrada consideró que para el almacenamiento adecuado de sus residuos sólidos peligrosos era necesario el empleo de “contenedores rotulados y con tapa”. Por tanto, se configuró el incumplimiento de una obligación ambiental<sup>40</sup> tipificada como infracción administrativa en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
- (ii) Del informe de supervisión, se verificó que el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos contenía residuos almacenados en bolsas de plástico sin segregación, hecho que constituye un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la administrada, lo cual conlleva al incumplimiento de su obligación<sup>41</sup>.
- (iii) Las bolsas plásticas en las cuales se encontraban los residuos peligrosos no son adecuadas para su almacenamiento, puesto que los recipientes que deben contenerlos deben ser sólidos y resistentes para facilitar su manipulación; además, el material del recipiente debe ser tal que no

---

40 Obligación contemplada en el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

41 Obligación recogida en el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el cual configura, además, la infracción prevista en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

permita el “ataque por el producto, ni la formación de otros productos peligrosos”<sup>42</sup>.

- (iv) El plan de manejo de residuos sólidos del 2012 presentado por la administrada consideró que el almacenamiento adecuado para sus residuos peligrosos consistía en el empleo de contenedores rotulados y con tapa, razón por la cual el embolsado de los residuos no cumple lo dispuesto en el Artículo 38º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- (v) La obligación de la administrada se circunscribe a todos los residuos considerados peligrosos y no solamente a los residuos líquidos o susceptibles de generar evaporaciones, como lo señala en su recurso de apelación.

En consecuencia, la SEE confirmó la resolución directoral apelada que determinó la existencia de responsabilidad administrativa.

---

42 Dirección General de Salud Ambiental (Digesa). *Manual de Difusión Técnica N° 01. Gestión de los Residuos Peligrosos en el Perú*. Lima, 2006, p. 33.  
<http://www.digesa.minsa.gob.pe/publicaciones/descargas/MANUAL%20TECNICO%20RESIDUOS.pdf>

## 15. Responsabilidad administrativa por almacenamiento de sustancias peligrosas en áreas sin impermeabilizar

*Sumilla: Determinación de responsabilidad administrativa por almacenar lubricantes, químicos y residuos oleosos en áreas sin impermeabilizar, y sin contar con un sistema de doble contención de derrames.*

*Resolución: N° 033-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 7 de agosto del 2015 (considerandos del 30 al 33)*

En el presente caso, el cual involucró las actividades de un administrado llevadas a cabo entre los distritos de Maquía y Vargas Guerra (provincias de Requena y Ucayali, respectivamente; departamento de Loreto), el procedimiento administrativo sancionador estuvo basado en el Informe de Supervisión. Dicho informe motivó que la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI emitiera la Resolución Subdirectoral N° 1815-2014-OEFA-DFSAI/SDI, del 7 de octubre del 2014.

Luego de la evaluación de los descargos presentados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 220-2015-OEFA/DFSAI el 13 de marzo del 2015, en la que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de la siguiente infracción: “La administrada almacenó lubricantes, químicos y residuos oleosos en áreas sin impermeabilizar, y sin contar con un sistema de doble contención de derrames”.

### Hecho imputado y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Almacenó lubricantes, químicos y residuos oleosos en áreas sin impermeabilizar, y sin contar con un sistema de doble contención de derrames.	Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.10 de la RCD N° 028-2003-OS/CD

Pese a que en su recurso de apelación la administrada no cuestionó la infracción, la sala consideró necesario verificar si había quedado acreditada la responsabilidad administrativa por la conducta previamente descrita.

Al respecto, y a criterio de dicho órgano colegiado, se había acreditado que la administrada almacenó lubricantes, químicos y residuos oleosos en áreas sin impermeabilizar, y sin contar con un sistema de doble contención de derrames; ello en virtud de los siguientes fundamentos:

- (i) El Artículo 44<sup>o</sup> del Decreto Supremo N<sup>o</sup> 015-2006-EM establece que el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general deben realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención<sup>43</sup>.
- (ii) El informe de supervisión documenta el hallazgo con tres (3) fotografías. En ellas se distinguen productos químicos, lubricantes y cilindros dispuestos en un suelo que no se encuentra impermeabilizado.

En consecuencia, la SEE confirmó la resolución directoral apelada que impuso responsabilidad administrativa.

---

**43 Decreto Supremo N<sup>o</sup> 015-2006-EM**

“**Artículo 44.-** En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención”.



## **CAPÍTULO 3**

---

# **SALA ESPECIALIZADA EN PESQUERÍA E INDUSTRIA MANUFACTURERA**

---



### CAPÍTULO 3. SALA ESPECIALIZADA EN PESQUERÍA E INDUSTRIA MANUFACTURERA

Luego de la creación del OEFA como un organismo público, técnico y especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente (Minam) y encargado de las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental, y de establecerse que tendría la calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, fue necesario identificar las entidades que debían transferirle las funciones que serían de su competencia.

La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispuso que, mediante decreto supremo refrendado por los sectores involucrados, se determinarían las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental iban a ser asumidas por el OEFA.

Por Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>44</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores de industria y de pesquería del Ministerio de la Producción (Produce) al OEFA; y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>45</sup>, se estableció que esta entidad asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector de pesquería desde el 16 de marzo del 2012.

Debe mencionarse que la transferencia de funciones constituye un procedimiento complejo y de carácter progresivo que involucra, entre otras acciones, la remisión de expedientes, instrumentos de gestión ambiental y demás documentos que forman parte del acervo documentario, así como de determinados bienes. Este proceso es impulsado y monitoreado por una comisión de transferencia en la que participan funcionarios del Produce y del OEFA, cuyo objetivo es que se lleve a cabo un traspaso de funciones regular que permita una adecuada protección ambiental.

---

44 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2011.

45 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo del 2012.

El capítulo contiene pronunciamientos que dan cuenta de la labor del TFA desde el 2012. Se debe tener presente que el enfoque planteado para la selección de las decisiones comprende tanto la perspectiva procesal como la relacionada con las cuestiones sustantivas. Además, privilegia las que han dejado sentada una línea uniforme en la solución de las controversias ambientales.

Se ha considerado importante presentar el flujo de los expedientes ingresados y los resueltos, pues a partir de ese dato puede observarse la labor resolutoria del TFA. Asimismo, como complemento a la indicada información, se ha consignado el monto de las multas confirmadas.

### Cuadro 3

**Número de expedientes ingresados frente a expedientes resueltos por el TFA. Sector de pesquería e industria manufacturera (acumulado desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015)**

	Ingresados	Resueltos	Multas confirmadas (en UIT)
2011	0	0	—
2012	79	68	1 129,25
2013	29	38	566,50
2014	28	24	34,90
2015	26	30	17,60
<b>Total</b>	<b>162</b>	<b>160</b>	<b>1 748,95</b>

## 1. Sobre el plazo procedimental para resolver el recurso de apelación

*Sumilla:* El vencimiento del plazo para resolver el recurso de apelación no origina la nulidad del proceso administrativo sancionador.

*Resolución:* N° 019-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 9 de julio del 2015 (considerandos del 58 al 63)

Mediante Reporte de Ocurrencias N° 001-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSA, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Produce dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el titular de un establecimiento industrial pesquero ubicado en el distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura, ante presuntas infracciones de la normativa ambiental<sup>46</sup>.

Luego de evaluar los descargos formulados, la DFSAI impuso a la empresa, mediante Resolución Directoral N° 382-2014-OEFA/DFSAI, una multa ascendente a 6 UIT por contravenir las obligaciones ambientales, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Hecho sancionado	Norma tipificadora	Multa
No implementó una trampa de grasa para el tratamiento de efluentes en su EIP, con lo que incumpliría su EIA.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Subcódigo 73.2 del Código 73 del cuadro del Decreto Supremo N° 016-2007-Produce	2 UIT
No implementó un tanque de neutralización para el tratamiento de efluentes en su EIP, con lo que incumpliría su EIA.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Subcódigo 73.2 del Código 73 del cuadro de sanciones anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-Produce	2 UIT
Vertió sus efluentes al acantilado, con lo que incumpliría su EIA.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Subcódigo 73.2 del Código 73 del cuadro de sanciones anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-Produce	2 UIT

<sup>46</sup> El inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los sectores de pesquería e industria del Produce al OEFA se aprobó mediante Decreto Supremo N° 009-2011-Minam, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2011.

Luego de presentar recurso de apelación contra la citada resolución, mediante escrito de fecha 26 de febrero del 2015, la administrada (amparada en el Artículo 3º de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General que prevé los requisitos de validez del acto administrativo) solicitó el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador, debido a que la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del TFA (Sepim) no emitió un pronunciamiento final, pese a haber transcurrido el plazo máximo de noventa días establecido en el Artículo 27º de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2012-OEFA/CD.

La Sepim precisó que el Artículo 27º de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2012-OEFA/CD establecía un plazo máximo de noventa días hábiles para la resolución del recurso de apelación por parte del TFA. Dicho dispositivo legal fue modificado por el Artículo 1º de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD, que establece un plazo no mayor de sesenta días hábiles para resolver el recurso precitado.

En cuanto a la caducidad, la sala señaló que, de conformidad con el Artículo 2004º del Código Civil, aplicable de manera supletoria al procedimiento administrativo sancionador a partir de la compatibilidad de los principios que lo informan, el plazo de caducidad solo es fijado por ley. En tal sentido, concluyó que el plazo previsto en el procedimiento administrativo sancionador no puede ser calificado como uno de caducidad o perentorio que conlleve, en el caso de que sea excedido, a archivar del procedimiento.

La sala agregó que el Numeral 140.3 del Artículo 140º de la Ley N° 27444 establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la administración no la exime de sus obligaciones; asimismo, que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga. En ese sentido, añadió que el Artículo 27º de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2012-OEFA/CD —en su redacción original y en su modificatoria contemplada en el Artículo 1º de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD— no sanciona con nulidad el incumplimiento del plazo para que el TFA emita la resolución que ponga fin a la instancia.

Finalmente, la Sepim confirmó la Resolución Directoral N° 382-2014-OEFA/DFSAI, que impuso a la empresa una multa de 6 UIT. Con esta decisión, quedó agotada la vía administrativa.

## 2. La obstrucción de las labores de supervisión amerita la imposición de una multa administrativa

*Sumilla:* Impedir u obstaculizar las labores de supervisión de las personas con facultades delegadas por la autoridad competente constituye una infracción administrativa en las actividades pesqueras y acuícolas.

*Resolución:* N° 006-2014-OEFA/TFA-SET del 21 de octubre del 2014 (considerandos del 46 al 62)

Mediante Oficio N° 1593-2010-REGION ANCASH/DIREPRO/Disecovi.0264, la Dirección Regional de Producción de Chimbote del Gobierno Regional de Áncash inició el procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una planta de harina residual ubicada en el distrito de Chimbote (provincia de Santa, departamento de Áncash), en razón de que se impidió el acceso de los inspectores a la planta. Además, se observó la presencia de sanguaza y agua de cola en el portón de ingreso<sup>47</sup>.

Luego de evaluar los descargos presentados por la administrada, por Resolución Directoral N° 234-2014-OEFA/DFSAI se impuso a la empresa una multa ascendente a 10 UIT, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma tipificadora	Sanción
No permitió el ingreso de los supervisores de la Direpro Chimbote a su establecimiento industrial pesquero.	Numeral 26 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Subcódigo 26.1 del código 26 del cuadro de sanciones anexo al Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016 2007 PRODUCE	5 UIT
Estaría contraviniendo compromisos ambientales asumidos en su EIA, ya que el día de la supervisión se constató la presencia de sanguaza y agua de cola en el portón de ingreso de su establecimiento industrial pesquero.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Subcódigo 73.2 del Código 73 del cuadro de sanciones anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-Produce	5 UIT

<sup>47</sup> El inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria del Produce al OEFA se aprobó mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2011.

La administrada interpuso recurso de apelación negando que haya obstaculizado o impedido las labores de supervisión, por considerar que no se configuró una obstrucción del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa, debido a que la reparación de los sistemas de alarma y puerta eléctrica principal de acceso a las instalaciones impidió que el personal de vigilancia escuchara el llamado de los inspectores.

Al respecto, la Sala Especializada Transitoria señaló que el Numeral 26 del Artículo 134º del Decreto Supremo N° 012-2001-PRODUCE establece que constituye una infracción administrativa en las actividades pesqueras y acuícolas impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que efectúe personal de la Digsecovi, el Imarpe, el IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería, u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente.

El análisis efectuado por la sala parte de verificar, de conformidad con el Numeral 2 del Artículo 230º de la Ley N° 27444, si se realizó una adecuada subsunción de los hechos acontecidos durante la supervisión en la infracción prevista en el precitado decreto supremo.

Los operativos de inspección tienen como finalidad comprobar el cumplimiento de la normativa ambiental correspondiente al sector que es materia de supervisión. Cuando se practica en un establecimiento industrial pesquero o en una concesión acuícola, se cuenta con la intervención del representante del titular de la actividad pesquera o acuícola inspeccionada. En caso de producirse cualquier acto dirigido a impedir la labor de inspección, se debe dejar constancia de ello en el reporte de ocurrencias. Asimismo, si los inspectores, luego de presentar su acreditación, no son atendidos en un plazo máximo de diez minutos para que el encargado o el representante de la unidad inspeccionada autorice su ingreso a las instalaciones, se procederá a levantar el reporte de ocurrencia por obstaculizar las labores de inspección.

La sala efectuó la valoración del Reporte de Ocurrencias N° 032-2010/DISECOVI y del Informe N° 255-2010-REGIONANCASH/DIREPRO-CH/DISECOVI.Inspector-FVV, así como de las fotografías en que se observa a los inspectores, junto con la Policía Nacional del Perú, en la puerta principal del establecimiento industrial pesquero, sin ser atendidos. Por su parte, la administrada presentó copias de facturas y documentos que sustentarían la reparación del sistema eléctrico de la puerta principal, razón por la cual no pudieron escuchar el llamado de los inspectores.

Asimismo, la sala señaló que en el plano de distribución de la planta de harina residual de la administrada se observó que el área de vigilancia se encuentra al costado de la puerta de entrada del personal y del ingreso de vehículos de descarga. Agregó que la copia del acta de verificación, elaborada el 21 de marzo del 2010 por la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito y en Materia Ambiental para constatar las reparaciones, fue levantada con lo manifestado por el representante de la administrada horas después de haberse apersonado los inspectores con la Policía Nacional del Perú.

Finalmente, se confirmó en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 234-2014-OEFA/DFSAI, que impuso una multa ascendente a 10 UIT a la empresa. De esta manera, quedó agotada la vía administrativa.

### 3. Sobre la obligación de realizar innovación tecnológica en la actividad pesquera conforme a los compromisos ambientales asumidos

*Sumilla:* Las empresas dedicadas a actividades pesqueras deben realizar la innovación tecnológica en sus establecimientos industriales pesqueros para mitigar sus emisiones al medioambiente, de conformidad con lo previsto en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.

*Resolución:* N° 084-2014-OEFA/TFA del 27 de mayo del 2014 (considerandos del 47 al 63)

Por medio de la Carta N° 313-2012-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una planta de harina de pescado ubicada en el distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Áncash, en razón de que se verificó, durante la fiscalización efectuada, que no había cumplido con la obligación de instalar diversos equipos<sup>48-49</sup>.

Luego de evaluar los descargos presentados, la DFSAI impuso a la empresa una multa ascendente a 2 UIT mediante la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI, conforme se detalla a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma tipificadora	Sanción
No cumplió con la obligación ambiental de efectuar la innovación tecnológica e instalar el colector de vahos de los dos (2) secadores a vapor indirecto (rotadisk) hacia la planta evaporadora de cola.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE Código 73 del cuadro anexo del Decreto Supremo N° 016 2007 PRODUCE	2 UIT

48 Esto es (i) sistema de aprovechamiento de vahos de secado; (ii) sistema de eliminación de gases y vahos de los equipos; y (iii) sistema de combustión de los calderos a gas licuado de petróleo.

49 El inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria del Produce al OEFA se aprobó mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2011.

En su recurso de apelación, la empresa cuestionó que la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE contenga una obligación ambiental fiscalizable que consista en llevar a cabo la innovación tecnológica en los establecimientos industriales pesqueros.

Sobre lo anotado, el TFA señaló que, a fin de impulsar la mejora continua en el desempeño ambiental por parte de los titulares de las operaciones, el Estado, dentro del marco de la actividad pesquera, puede exigir que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los impactos ambientales de contaminación y deterioro en los entornos marítimo, terrestre y atmosférico.

En dicho contexto debe mencionarse que las obligaciones que se derivan del Artículo 2º de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE son las siguientes: (i) innovar el sistema de secado por sistemas de secado a vapor indirecto, secado con recirculación de gases calientes, sistemas de secado que incluyan tratamientos eficientes de gases, recuperación de material particulado (finos de harina)<sup>50</sup>; (ii) aprovechar los vahos de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente; (iii) eliminar las emisiones fugitivas de gases y vahos de los equipos básicos y complementarios del proceso mediante un adecuado sistema de condensación; (iv) cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.

Adicionalmente, la norma mencionada<sup>51</sup> establecía que debía presentarse un cronograma de inversiones de innovación tecnológica a la autoridad competente para su aprobación en un plazo determinado, de acuerdo con una programación que tomaba en consideración la ubicación de los puertos.

El tribunal advirtió que se otorgó licencia a la administrada para que desarrolle la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos con su planta de harina de pescado, que se encuentra en el distrito de Chimbote. La innovación tecnológica en el establecimiento

---

50 Literal modificado por la Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE.

51 “**Artículo 3.-** En el plazo de ciento veinte (120) días calendario, contados desde el día siguiente de publicación de la presente Resolución Ministerial, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben presentar un cronograma de inversiones de innovación tecnológica a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería, para su aprobación correspondiente”.

industrial pesquero para mitigar emisiones al medioambiente debió efectuarse hasta el 31 de julio del 2010.

El tribunal verificó que la administrada presentó el cronograma el 27 de octubre del 2008, y que mereció como respuesta un oficio de la entidad competente en que se le comunicaba que el documento presentado cumplía con las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, por lo que se procedería con la aprobación correspondiente. Es pertinente mencionar que en el citado documento la administrada se comprometía a efectuar la innovación tecnológica consistente en a) implementar el sistema de aprovechamiento de vahos de secado; b) implementar la eliminación de emisiones de gases y vahos de los equipos; y c) cambio en el sistema de combustión de los calderos a gas licuado de petróleo.

De la evaluación conjunta del reporte de ocurrencias, de las fotografías y del informe elaborado por los inspectores, el tribunal coligió que la administrada no efectuó la innovación tecnológica dispuesta por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, asumida como compromiso el 27 de octubre del 2008, por lo que incumplió con el compromiso ambiental de la actividad pesquera que se encuentra en los instrumentos de gestión ambiental y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.

Finalmente, el TFA confirmó la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI que impuso una multa a la empresa. Así quedó agotada la vía administrativa.

#### 4. Declaración de manejo de residuos sólidos. Obligación de presentarla a la autoridad administrativa

*Sumilla:* La producción permite determinar el desarrollo de actividades y la consecuente generación de residuos sólidos, a partir de lo cual puede determinarse la obligación ambiental de presentar la declaración de manejo de residuos sólidos.

*Resolución:* N° 010-2014-OEFA/TFA-SET del 31 de enero del 2014 (considerandos del 25 al 40)

Mediante Oficio N° 1202-2011-PRODUCE/DIGAAP, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Produce dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una concesión acuícola en la bahía de Samanco, ubicada en el distrito de Nuevo Chimbote (provincia de Santa, departamento de Áncash), a raíz de que no cumplió con la presentación de la declaración de manejo de residuos sólidos de los años 2007 y 2008 ni del plan de manejo de residuos sólidos de los años 2008 y 2009<sup>52</sup>.

Luego de evaluar los descargos presentados, la DFSAI impuso a la empresa, por Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS, una multa ascendente a 1,8 UIT, conforme se detalla a continuación:

#### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Por no presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Produce las declaraciones de manejo de residuos sólidos de los años 2007 y 2008, así como los planes de manejo de residuos sólidos de los años 2008 y 2009, dentro del plazo legal establecido.	Artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 74 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE  Numeral 74 del Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE	1,8 UIT

52 El inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria del PRODUCE al OEFA se aprobó mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2011.

Mediante Proveído N° 124-2013/OEFA-DFSAI, la DFSAI calificó el recurso de reconsideración interpuesto como uno de apelación y lo elevó al TFA<sup>53</sup>.

La Sala Especializada Transitoria señaló que el generador de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal tiene, entre otras responsabilidades, la obligación de presentar la declaración de manejo de residuos sólidos dentro de los primeros quince días hábiles de cada año<sup>54</sup>, así como el plan de manejo de residuos sólidos, en el cual va consignado lo que se estima ejecutar en el periodo siguiente.

Para dilucidar si la administrada presentó oportunamente la declaración de manejo de residuos sólidos del 2007, el órgano colegiado precisó, en primer lugar, que en reiterados pronunciamientos<sup>55</sup> se había señalado que la obligación ambiental fiscalizable se encuentra dirigida a toda persona (natural o jurídica) que en razón de su actividad genera residuos sólidos. En segundo orden, que en caso de constatarse que la administrada hubiera realizado actividades durante determinado periodo, se debe exigir la presentación de la declaración de manejo de residuos sólidos correspondiente.

La regla que sentó el TFA a partir de lo indicado se refiere a que la producción reportada por la administrada en determinado periodo constituye un indicador que permite verificar si el titular de una concesión acuícola efectuó actividades y, consecuentemente, generó residuos sólidos, luego de lo cual corresponde, entonces, exigirle la presentación de la declaración de manejo de residuos sólidos.

Por ello, con la finalidad de determinar la producción de la administrada, la Secretaría Técnica del TFA solicitó a la autoridad competente copia del

---

53 Cabe anotar que el 20 de mayo del 2013 la administrada interpuso recurso de apelación contra el Proveído N° 124-2013/OEFA-DFSAI, el cual fue calificado como una queja, declarada infundada por el Colegiado en la Resolución N° 003-2014-OEFA/TFA-SET el 16 de setiembre del 2014.

54 **“Artículo 115.-** Declaración de manejo de residuos  
El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA”.

55 Como en los casos resueltos por la Sala Especializada Transitoria en las Resoluciones N° 215-2013-OEFA/TFA y N° 0212014-OEFA/TFA.

reporte de producción de la concesión de concha de abanico durante el 2007 y el 2008. La respuesta remitida por el Produce fue que no cuenta con reportes de producción del 2007, mientras que en el 2008 esta ascendió a 15 753,39 kilos en el primer semestre y a 77 772,20 kilos en el segundo semestre.

La sala señaló, a partir de lo anotado en otros pronunciamientos, que la administrada no habría generado residuos sólidos en el 2007, ya que no reportó producción durante ese año, por lo que no sería exigible la obligación ambiental de presentar la declaración de manejo de residuos sólidos dentro de los primeros quince días hábiles de cada año. No obstante, debe tenerse en cuenta que la empresa declaró haber generado residuos sólidos (de tipo fouling) como consecuencia de la actividad de desdoble<sup>56</sup>.

Consecuentemente, luego de advertir que el caso respondía a una situación distinta, dado que la administrada manifestó haber generado residuos sólidos, la sala hizo prevalecer la información contenida en la declaración de manejo de residuos sólidos del 2007 frente al criterio por el cual la producción reportada por ella en determinado periodo constituye un indicador que permite verificar si efectuó actividades y, por tanto, generó residuos, concluyendo que correspondía exigir la presentación de la declaración jurada.

Lo indicado tuvo su correlato en la sanción impuesta. En tanto, la sala especializada precisó que la gradualidad de la multa que se impondría dependería de los niveles de producción, por lo que, al advertir que la primera instancia no incluyó el criterio de producción al momento de calcular la multa, declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS en este extremo.

Por ello, la Sala Especializada Transitoria confirmó la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS, que halló responsable a la administrada, ya que se acreditó que no cumplió con presentar las declaraciones de manejo de residuos sólidos y planes de manejo de residuos sólidos correspondientes a los periodos 2007-2008 y 2008-2009; asimismo, fijó la multa en 0,4 UIT. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

---

<sup>56</sup> El desdoble constituye una operación esencial en el control de cultivo de concha de abanico, que es efectuado mediante el sistema de cultivo suspendido, el cual permite disminuir la densidad de organismo conforme van creciendo, a través de la desactivación de los sistemas de cultivo.

## 5. Vertimiento de efluentes al medio marino sin tratamiento previo

*Sumilla:* Resulta físicamente imposible que el efluente generado como consecuencia de la limpieza y mantenimiento de los equipos haya sido tratado antes de su vertimiento al medio marino, debido a que el sistema de tratamiento no se encontraba operativo al haberse evidenciado que las tuberías se encontraban cortadas.

*Resolución:* N° 005-2013-OEFA/TFA del 8 de enero del 2013 (parágrafo 11)

A partir del Informe N° 682-2006-REGIÓN ÁNCASH/DIREPRO/DISECOVI.INSP, la Dirección Regional de Producción de Chimbote del Gobierno Regional de Áncash inició el procedimiento administrativo sancionador contra el titular de un establecimiento industrial pesquero ubicado en el distrito de Chimbote (provincia de Santa, departamento de Áncash), a causa de los hechos detectados durante las acciones de vigilancia y control pesquero.

Por medio de la Resolución Directoral N° 4050-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 10 noviembre del 2010, se impuso a la administrada una multa de 29,40 UIT por la comisión de la infracción de verter al medio marino el agua de limpieza proveniente de las pozas de recepción de materia prima, de las celdas de flotación y de la planta de agua de cola sin tratamiento previo, como se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Verter al medio marino el agua de limpieza proveniente de las pozas de recepción de materia prima, celdas de flotación y de la planta de agua de cola sin tratamiento previo.	Artículos 78° y 83° del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE	Numeral 38 del Artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, incorporado por el Decreto Supremo N° 013-2003-PRODUCE Código 52° del cuadro anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, modificado por Decreto Supremo N° 013-2003-PRODUCE	29,40 UIT

En el recurso de apelación, la administrada señaló, entre otros argumentos, que se había vulnerado el principio de presunción de licitud previsto en el Numeral 9 del Artículo 230º de la Ley N° 27444, ya que no se habían acreditado los hechos imputados a título de infracción. Sostuvo que no recibió materia prima alguna en la oportunidad en que se llevó a cabo la inspección del establecimiento industrial pesquero, debido a que las actividades se encontraban suspendidas. Agregó que la administración no cuenta con pruebas que constaten la realidad al momento de la inspección.

El TFA indicó que el principio de presunción de licitud consiste en que las autoridades deben presumir, mientras no cuenten con evidencia contraria, que los administrados han actuado apegados a sus deberes, lo que implica que no podrán ser sancionados sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre su responsabilidad por el ilícito imputado. En caso contrario, la insuficiencia probatoria o la duda razonable conllevarán a la absolución de los administrados.

Sumado a ello, el tribunal dejó sentado que la acción de control y fiscalización se inició con el operativo de inspección inopinado, el que luego fue plasmado en el reporte de ocurrencias, en que se documenta y deja constancia de los hechos verificados. Posteriormente, el inspector elabora el informe técnico, que debe contener la narración circunstanciada y concreta de los hechos acontecidos durante la acción de control.

El Artículo 43º de la Ley N° 27444 prescribe que son considerados documentos públicos los emitidos válidamente por los órganos de las entidades; mientras que el Artículo 165º del mismo cuerpo normativo señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria los que han sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa.

Por lo indicado, el tribunal señaló que el reporte de ocurrencias y el informe técnico constituían medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador; por tanto, resultaban idóneos para acreditar la ocurrencia de los hechos imputados a título de infracción.

De la evaluación conjunta y congruente entre sí de los citados documentos se constató que las aguas utilizadas para la limpieza de las pozas de recepción de materia prima, celdas de flotación y planta de agua de cola eran derivadas al medio marino sin tratamiento previo.

La administrada afirmó que no se habían configurado los hechos imputados, pues, a la fecha de la inspección, esta contaba con un sistema

de tratamiento, compuesto por un tanque de trampas de sólidos y una poza de sedimentación; además, dijo que no había recibido materia prima alguna, pues las actividades extractivas en su establecimiento industrial pesquero se encontraban suspendidas.

El tribunal precisó que en ninguna etapa del procedimiento se cuestionó que la administrada contara o no con el sistema de tratamiento de los líquidos provenientes de la limpieza y el mantenimiento de sus instalaciones. Por el contrario, la existencia del tanque al cual se derivarían las aguas de limpieza fue manifestada por el jefe de turno de la propia administrada; más aún, este, junto con el inspector, corroboró que el equipo se encontraba en mantenimiento y con las tuberías cortadas.

Por lo indicado, se concluyó que, si bien la empresa contaba con un sistema de tratamiento en la fecha de inspección, este no se encontraba operativo, al haberse evidenciado que las tuberías estaban cortadas, por lo que resulta físicamente imposible que el efluente generado como consecuencia de la limpieza y el mantenimiento de los equipos haya sido tratado antes de su vertimiento al medio marino.

Finalmente, el TFA declaró infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 4050-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y confirmó la multa impuesta a la empresa. De esta manera, quedó agotada la vía administrativa.

## 6. Responsabilidad objetiva en materia ambiental

*Sumilla:* La responsabilidad en materia ambiental es objetiva y por tanto la única forma de eximirse de esta consiste en acreditar la ruptura del nexo causal debido a fuerza mayor, hecho determinante de tercero o caso fortuito, entendido este último como consecuencia de un evento que ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo.

*Resolución:* N° 0238-2013-OEFA/TFA del 30 de octubre del 2013 (considerandos del 30 al 34)

En razón del Reporte de Ocurrencias N° 091-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif y del Informe N° 091 2009 PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-Mqm, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Produce dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el titular de un establecimiento industrial pesquero ubicado en el distrito de Puerto Huarmey (provincia de Huarmey, departamento de Áncash), pues fueron detectadas presuntas infracciones a la normativa de protección ambiental.

Luego de presentados los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 263-2013-OEFA/DFSAI, del 31 de mayo del 2013. Mediante ella, sancionó al administrado tal como se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
Vertimiento al medio marino de efluentes sin tratamiento completo, debido a que (i) los efluentes del trommel venían siendo evacuados a través de una tubería adicional (emergente) por una canaleta donde se mezclaban con los efluentes del sistema de limpieza, los cuales tenían como destino la poza pulmón que recibe todos los efluentes que descargan al medio marino, y (ii) el desborde del agua de cola contenida en el tanque que recupera este efluente, el cual era vertido al medio marino.	Numeral 72 del Artículo 134° del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012 2001 PE, modificado por Decreto Supremo N° 015 2007 PRODUCE	Código 72 del cuadro anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016 2007 PRODUCE	113 UIT

En su escrito de apelación, el administrado señaló, entre otros argumentos, que el desborde de agua de cola imputado se trató de un caso fortuito, ya que, en el momento de la inspección, la cantidad de agua de cola tratada y evacuada, así como la capacidad de recepción y procesamiento de su planta pesquera, estaban dentro de los rangos normales.

Asimismo, indicó que se habían cumplido los requisitos para la configuración de un caso fortuito, dado que el evento fue extraordinario (pues no hubo presencia de habitualidad en la conducta imputada), imprevisible (contó con los instrumentos de gestión y certificaciones que acreditaban su compromiso con el ambiente y con el correcto funcionamiento de sus equipos, así como con una política de mantenimiento preventivo) y, finalmente, irresistible (en vista de que fue imposible de evitar, aun así, el rebose fue contenido rápidamente).

Al respecto, en cuanto a lo argumentado respecto a que el desborde del agua de cola imputado se produjo por un caso fortuito, el TFA consideró que, de acuerdo con el Artículo 18º de la Ley N° 29325, en concordancia con los numerales 2 y 3 del Artículo 4º del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2012-OEFA/CD, el régimen de responsabilidad administrativa aplicable al interior de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el tribunal es objetivo, razón por la cual la única forma de eximir de responsabilidad a la apelante consistía en acreditar la ruptura del nexo causal debida a caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

Con relación a la ruptura del nexo causal originada por un caso fortuito, Guzmán Napurí ha definido este último como la o las causas independientes a la voluntad del administrado, de naturaleza extraordinaria, imprevisible e irresistible:

Dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa del administrado, la única forma a través de la cual dicho administrado podría eximirse de la responsabilidad estriba en acreditar una fractura en el nexo causal. Es decir, demostrar que existe la posibilidad de demostrar que, no obstante la generación de la infracción, esta no fue originado [sic] por el comportamiento del administrado.

El caso más conocido de la fractura del nexo causal [...] es el caso fortuito. Conocido inicialmente como “acto de Dios”, el caso fortuito implica un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, proveniente de la naturaleza. El hecho es extraordinario puesto que no constituye un riesgo propio de la actividad que está efectuando el administrado. Se ha discutido mucho respecto de la justificación de la imprevisibilidad como elemento de la causal, pero consideramos que

la misma es de particular relevancia toda vez que si la causal hubiese sido prevista [sic] la misma no podría eximir de responsabilidad, puesto que el administrado habría podido evitarla. Por otro lado, el hecho es irresistible puesto que al administrado le ha resultado imposible actuar de otra manera, siendo considerado este como una persona normal<sup>57</sup>.

Por tanto, se entiende que, para configurarse el supuesto de caso fortuito, la conducta sancionable debe haberse producido como consecuencia de un evento extraordinario, imprevisible e irresistible; es decir, que si se presentara dicho evento, ningún otro administrado podría cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo.

Cabe mencionar que la calidad de extraordinario no responde a la reincidencia en una conducta ilícita, sino al riesgo atípico de una actividad; por otro lado, la imprevisibilidad se refiere a la habitualidad del suceso y a la conducta diligente del agente.

En ese sentido, la falla técnica, reconocida como tal por la empresa en el descargo presentado el 14 de junio del 2012, no constituyó un riesgo atípico de la actividad de procesamiento de harina de pescado. Por el contrario, fue un riesgo común, lo que demostró la falta de diligencia de la administrada al no haber evitado el derrame del agua de cola; más aún cuando, luego de ocurrido el evento, no recuperó este efluente para reincorporarlo a su respectivo tratamiento.

De tal modo, el TFA confirmó la Resolución Directoral N° 263-2013-OEFA/DFSAI, que sancionó a la empresa. Con dicha resolución, quedó agotada la vía administrativa.

---

<sup>57</sup> Guzmán, C. (2003). *Manual del procedimiento administrativo general*, p. 676. Lima: Pacífico Editores.

## 7. Sobre la mejora tecnológica acreditada por autoridad competente

*Sumilla: Si bien el administrado instaló maquinaria distinta a la establecida en su ampliación de plan de manejo ambiental, corresponde revocar la medida correctiva en la medida que la autoridad competente establece que la nueva maquinaria representa una mejora tecnológica.*

*Resolución: N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 3 de julio del 2015 (considerandos del 34 al 52)*

Mediante Resolución Subdirectoral N° 2074-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una planta de harina de pescado ubicada en el distrito de Supe Puerto (provincia de Barranca, departamento de Lima), debido a que durante la supervisión se detectó el presunto incumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente.

Luego de presentados los descargos, por Resolución Directoral N° 096-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma tipificadora
La empresa no implementó dos (2) bombas ecológicas Moyno 1:1, previstas para el 2010, conforme con lo establecido en el cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios de su plan de manejo ambiental.	Numeral 73 del Artículo 134° del aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE
La empresa no implementó una (1) trampa de grasa de 200 m <sup>3</sup> , prevista para el 2011, conforme con lo establecido en el cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios de su PMA.	Subcódigo 73.2 del código 73 del cuadro de sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 19-2011-PRODUCE

Asimismo, dictó como medida correctiva que la empresa implementase las dos bombas ecológicas Moyno 1:1, en cumplimiento del cronograma del plan de manejo ambiental.

En su recurso de apelación el administrado señaló, entre otros puntos, que la actualización del plan de manejo ambiental tiene como finalidad evitar que las empresas que vienen operando excedan los LMP. En ese sentido, destacó que las maquinarias previstas para ser adquiridas, las Moyno 1:1, eran instrumentos que permitían lograr el objetivo final de cumplir con los LMP. Por ello, si en el transcurso del tiempo existiera en el mercado maquinaria con características mejores que las originalmente previstas, cabía la posibilidad de reemplazarlas, como se había hecho con las bombas de Lamellas Marpen.

Al respecto, con relación a la medida correctiva ordenada, la Sepim advirtió que con posterioridad a la emisión de la resolución directoral impugnada y de la presentación de la apelación correspondiente, ante una consulta de la primera instancia, la Dirección de Producción Industrial Pesquera para Consumo Humano Indirecto del Produce, mediante el Oficio N° 016-2015-PRODUCE/Dpchi, del 26 de febrero del 2015, señaló lo siguiente:

Con escrito Adjunto N° 28654-2013-3, de fecha 17 de octubre del 2014, alcanza el Informe Final de Implementación del OMA-Planta Supe, el que da cuenta de la implementación al 100% de las medidas aprobadas con Resolución Directoral N° 055-2010-PRODUCE/DIGAAP. Cabe precisar que informa el cambio de las 02 bombas MOYNO (ratio 1:1) por 02 bombas MARPEN de Lamella (ratio 1:1). En tal sentido, no se ha procedido a modificar esa medida de mitigación ambiental establecida en el Cronograma de la Resolución Directoral citada. Sin embargo, es pertinente precisar que las bombas MARPEN Lamella, por sus características técnicas, son las más adecuadas para el transporte de pescado de la chata a la planta pesquera.

En tal sentido, de acuerdo con lo precisado por la autoridad certificadora, se advirtió que, si bien la medida correctiva referida a la implementación de dos bombas ecológicas Moyno 1:1 para el tratamiento de agua de bombeo fue legalmente emitida por la DFSAI, correspondería —por un aspecto técnico acreditado por la autoridad competente— revocar la resolución apelada en dicho extremo.

Así, la Sepim confirmó la Resolución Directoral N° 096-2015-OEFA/DFSAI en cuanto a que declaró la responsabilidad administrativa de la empresa, pero la revocó en el punto en que ordenó una medida correctiva. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

## 8. Cómputo de días hábiles para el cumplimiento de obligaciones formales

*Sumilla:* En virtud de lo señalado por la Ley N° 27444 y el Tribunal Constitucional, se entiende por “días hábiles administrativos” aquellos días en que las entidades de la Administración Pública prestan efectiva atención al público.

*Resolución:* N° 016-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 26 de junio del 2015 (considerandos del 53 al 81)

Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2146-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una planta de harina de pescado ubicada en el puerto de Tambo de Mora (provincia de Chincha, departamento de Ica), toda vez que se constató el presunto incumplimiento de las obligaciones contenidas en sus instrumentos de gestión ambiental.

Luego de presentados los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 073-2015-OEFA/DFSAI, en la que declaró la responsabilidad administrativa del titular de la planta pesquera, entre otros extremos, por los hallazgos que se detallan a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma tipificadora
La empresa reportó que su establecimiento industrial pesquero no generó efluentes durante junio del 2012 fuera del plazo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 003-2002-PE.	Numeral 71 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE
La empresa presentó el reporte de monitoreo de cuerpo marino receptor correspondiente a junio del 2012 (temporada de pesca) fuera del plazo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 003-2002-PE.	Código 71 del cuadro de sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 19-2011-PRODUCE

La empresa presentó el reporte de monitoreo de cuerpo marino receptor correspondiente a junio del 2012 (temporada de pesca) fuera del plazo

establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 003-2002-PE.

La empresa apeló dicha resolución reconociendo que los referidos reportes fueron presentados de manera extemporánea, pero que, a su criterio, ello constituía un “mero formalismo”, por lo que no debía ser sancionada.

La Sepim señaló que el Numeral 71 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, prevé la siguiente infracción administrativa:

**Artículo 134°.- Infracciones**

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

[...]

71. No presentar o presentar extemporáneamente los reportes de monitoreo ambiental según lo exija la normativa pesquera o acuícola.

En aplicación de dicha remisión normativa, mediante la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE, se aprobó el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera de Consumo Humano Indirecto y del Cuerpo Marino Receptor, cuyo Artículo 2° establece que los resultados de los protocolos de monitoreo deben ser presentados en forma mensual, en los quince días posteriores del mes vencido.

Partiendo de ello, se advierte que la presentación de los reportes de monitoreo (de efluentes y cuerpo marino receptor) constituye una obligación de carácter formal, cuyo incumplimiento se configura de forma automática, esto es, a partir del decimosexto día posterior al mes vencido.

En consecuencia, al contrario de lo expuesto por la administrada, la presentación extemporánea se traduce en un incumplimiento de la obligación que tienen los titulares de las actividades pesqueras de presentar los reportes de monitoreo ambiental.

Sin embargo, aun cuando el administrado no lo argumentó en su apelación, se debe tener presente que la fecha de vencimiento del plazo de quince días antes mencionado está regulada por el Artículo 134° de la Ley N° 27444, que establece que, en caso de que el plazo sea señalado por días, estos deben entenderse por “hábilos consecutivos”. En ese sentido, no podrían ser considerados dentro del cómputo los días no laborales ni tampoco los feriados no laborales (de orden nacional o regional).

Asimismo, dicha disposición establece que, si el último día del cómputo del plazo resulta inhábil o si por cualquier otra circunstancia la atención al público ese día no funciona durante el horario normal, este deberá ser prorrogado al primer día hábil siguiente.

Siguiendo esta línea argumentativa, en el Expediente N° 03799-2006-PA/TC el Tribunal Constitucional estableció algunos alcances con relación a qué debería entenderse por días hábiles, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 27444:

3. De una interpretación sistemática de los artículos glosados en el fundamento N° 2, supra, se desprende que el plazo prescrito para la presentación de un recurso administrativo empieza a computarse, como regla general, a partir del día siguiente hábil de ocurrida la notificación —o, de ser el caso, a partir de haberse saneado una notificación defectuosa, en los supuestos contemplados en el artículo 27° de la Ley N° 27444— debiéndose entender que se trata de días “hábiles administrativos”, es decir, aquellos días en que las dependencias de la Administración Pública prestan atención al público de manera efectiva, razón por la cual se excluyen los días sábados, domingos, feriados y los declarados no laborables para el sector público de manera oficial por el Poder Ejecutivo.

En virtud de lo señalado por el Tribunal Constitucional, se entiende por “días hábiles administrativos” los días en que las entidades de la Administración Pública prestan efectiva atención al público. En consecuencia, son considerados días inhábiles los sábados, domingos y feriados, así como los feriados declarados no laborables para el sector público de forma oficial.

En el presente caso, respecto a los reportes de monitoreo (sobre efluentes y cuerpo receptor) de junio del 2012, la sala señaló que el inicio del cómputo del plazo para la presentación de los dos documentos correspondía al 2 de julio del 2012; y el último día de plazo, al 20 de julio del 2012. Así, el 16 de julio del 2012, la administrada remitió copia del cargo del escrito mediante el cual presentó ante el Produce el Reporte del Cuerpo Receptor y Efluentes correspondiente a junio del 2012.

Con respecto al Reporte de Monitoreo de Efluentes correspondiente a julio del 2012, el inicio del cómputo del plazo para su presentación correspondió al 1 de agosto del 2012; y el último día de dicho plazo, al 21 de agosto de 2012. En este caso, el reporte fue presentado el 7 de agosto del 2012.

En tal sentido, la Sepim revocó estos extremos de la Resolución Directoral N° 073-2015-OEFA/DFSAI. De esta manera, quedó agotada la vía administrativa.

## 9. Acreditación de contaminación ambiental

*Sumilla:* Para la verificación de la contaminación del cuerpo receptor (medio marino), no fue necesario acreditar el nivel cuantitativo de contaminación; ello resultó irrelevante para el presente caso, ya que solo bastó con comprobarse que la administrada arrojó desperdicios al agua que deterioren el medioambiente o alteren el equilibrio del ecosistema.

*Resolución:* N° 085-2014-OEFA/TFA del 27 de mayo del 2014 (considerandos del 40 al 46)

Con Carta N° 327-2012-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el titular de una concesión autorizada para desarrollar la actividad de acuicultura del cultivo de concha de abanico (*Argopecten purpuratus*) en la bahía de Samanco (provincia de Santa, departamento de Áncash), debido a que se detectó el presunto incumplimiento de las normas ambientales.

Luego de presentados los descargos, la DFSAI expidió la Resolución Directoral N° 310-2013-OEFA/DFSAI, en la que dispuso sancionar a la empresa con una multa, conforme se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Tipificación de la infracción y de la sanción	Sanción
Se constató que la empresa administrada se encontraba realizando el desdoble de los dispositivos de cultivos en el trimarán <sup>58</sup> , lo que generó residuos sólidos (algas, choritos y otros bioincrustantes), los cuales fueron arrojados directamente al medio marino.	Numeral 68 del Artículo 134º del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, subcódigo 68.3 del código 68 del cuadro anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE	3 UIT

<sup>58</sup> Trimarán es un barco multicasco que consta de un casco principal y dos flotadores más pequeños atados al lado del primero con puntales laterales.

Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 084-2014-OEFA/DFSAI, se declaró infundado el recurso de reconsideración presentado. En su recurso de apelación, la administrada señaló que debió aplicársele la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE que aprobó el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera de Consumo Humano Indirecto y del Cuerpo Marino Receptor, en que se establecen las pautas básicas para la ejecución de monitoreo, procedimiento analítico, procesamiento de los datos y elaboración de informes. Este se encuentra dirigido a los titulares de establecimientos industriales pesqueros que cuenten con licencia de operación para el procesamiento de productos destinados al consumo humano indirecto.

El TFA señaló que el Artículo 27° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca define el procesamiento como la fase de la actividad destinada a utilizar recursos hidrobiológicos con la finalidad de obtener productos elaborados o preservados; mientras que el Artículo 7° del Decreto Supremo N° 030-2001-PE - Reglamento de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura señala que la acuicultura es el conjunto de actividades tecnológicas orientadas al cultivo o la crianza de especies acuáticas, que abarcan su ciclo biológico completo o parcial, y se llevan a cabo en un medio seleccionado y controlado, en ambientes hídricos naturales o artificiales tanto en aguas marinas como en aguas dulces o salobres.

Por tanto, se tiene que la actividad de procesamiento del recurso hidrobiológico (por ejemplo, el procesamiento de recursos para el consumo humano indirecto) es una actividad pesquera distinta de la actividad de acuicultura, por lo que la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE contempla protocolos de muestreos que se deben efectuar de los efluentes que son propios de la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos, los cuales difieren de los efluentes o residuos provenientes de la actividad de acuicultura.

En consecuencia, y al contrario de lo señalado por el apelante, la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE no es aplicable para el presente caso, puesto que se encuentra referida a los muestreos que se deben realizar en los efluentes provenientes de las actividades propias del procesamiento del recurso hidrobiológico y no de las actividades de acuicultura. Por ello, los inspectores del Produce no se encontraban en la obligación de aplicar dicho protocolo.

Por otra parte, la administrada sostuvo que adjuntó monitoreos de agua de mar efectuados en los meses de mayo, junio, julio y agosto del 2009 por una empresa certificadora reconocida oficialmente, cuyos resultados

demonstraron que el agua del mar se encontraba dentro de los estándares permitidos de calidad de agua.

Indicó que se debieron presentar resultados físico-químicos y microbiológicos que evidenciaran la contaminación del cuerpo marino, puesto que la normativa ambiental establece protocolos que permitirían determinar si se generó el deterioro del medioambiente o la alteración del equilibrio del ecosistema.

El tribunal indicó que las normas que regulan los parámetros en cuerpos receptores hídricos (ECA) son competencia de la ANA. Por esto, no resulta relevante en el presente caso la calidad del cuerpo receptor, dado que la infracción fue abandonar o arrojar al agua, playas y riberas desperdicios y materiales tóxicos, hecho que había quedado demostrado con el Reporte de Ocurrencias N° 000005 del 4 de junio del 2009, con las fotografías tomadas en el operativo de control y con el Informe N° 013-2009-PRODUCE/DIGAAP del 16 de junio del 2009, los que probaban de manera fehaciente que la administrada arrojó residuos orgánicos (choritos, algas y otros bioincrustantes) al medio marino y causó un impacto negativo en el ecosistema.

Finalmente, el TFA confirmó la Resolución Directoral N° 084-2014-OEFA/DFSAI, así como la multa impuesta a la empresa. De este modo, quedó agotada la vía administrativa.

## 10. Criterio interpretativo: reincidencia y principio de *non bis in idem*

*Sumilla:* El Literal c) del Artículo 19º de la Ley N° 30230, referido al supuesto de reincidencia, se encuentra dirigido a determinar la vía procedimental y no a determinar la reincidencia del administrado en sí misma; a su vez, cuando no se configura uno de los presupuestos de operatividad del principio del *non bis in idem*, como el de la identidad objetiva, para el presente caso que la conducta infractora se haya realizado en centros acuícolas distintos, es decir, diferente conducta material, no existe vulneración al principio mencionado, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la apelante y confirmar lo resuelto por la primera instancia administrativa.

*Resolución:* N° 015-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 19 de junio del 2015 (considerandos del 42 al 64)

El 7 de febrero del 2013, la Dirección de Supervisión llevó a cabo una supervisión en el establecimiento acuícola ubicado en el paraje Ataquiche s/n, en el distrito de Quichuay, provincia de Huancayo, departamento de Junín, durante la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables, como consta en el Informe N° 00137-2013-OEFA/DS-PES. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 766-2014-OEFA/DFSAI el 29 de diciembre del 2014<sup>59</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa y ordenó el cumplimiento de una medida correctiva, conforme se detalla a continuación:

---

59 Fojas 90 a 99.

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Medida correctiva
No contar con un almacén central para el acopio de residuos peligrosos.	Artículo 40º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Implementar un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos que se encuentre techado, cerrado, cercado, con piso liso e impermeabilizado, entre otras características

En el recurso de apelación interpuesto, la empresa señaló que la resolución no era conforme a derecho, ya que fue emitida en contravención del principio del *non bis in idem*, establecido en el Numeral 10 del Artículo 230º de la Ley N° 27444. Precisó que la resolución apelada resuelve un procedimiento administrativo sancionador cuyo objeto está sustentado en el mismo hecho que constituyó infracción en otro procedimiento; además, tiene el mismo sujeto y el mismo fundamento, por lo que existe la triple identidad requerida para que se configure la infracción del principio acotado.

Asimismo, indicó que no podría existir reincidencia en la medida que las infracciones imputadas fueron cometidas en distintas plantas industriales, por lo que argumentar que la planta de Huancayo era reincidente sería insostenible, pues era la primera vez que se le imputaba una infracción.

LaSepim observó que ambos procedimientos administrativos sancionadores se dieron en razón de hechos detectados en diferentes centros acuícolas y en supervisiones en fechas distintas, por tanto, era imposible que ambos correspondieran a la misma conducta material. En consecuencia, no se había configurado la identidad objetiva, presupuesto exigible para que opere una vulneración al principio *non bis in idem*.

Del mismo modo, en relación con la reincidencia, dicha sala precisó que la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprueba los lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales desde el ámbito de competencia del OEFA, prevé que la reincidencia por la comisión de una nueva infracción recae sobre el autor, entendiéndose por este a las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades económicas que son de competencia del OEFA

y que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador fueron halladas responsables por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo, independientemente de la unidad o planta en la que fuera detectada la conducta.

Finalmente, la sala consideró que el Literal c) del Artículo 19º de la Ley Nº 30230, referido al supuesto de reincidencia, se encuentra dirigido a determinar la vía por la que la autoridad decisora deberá tramitar el procedimiento administrativo sancionador que se encuentra en evaluación (esto es, el procedimiento administrativo sancionador, regular o excepcional), pero no a determinar la reincidencia del administrado en sí misma.

Por ello, la Sepim confirmó la Resolución Directoral Nº 766-2014-OEFA/DFSAI, que declaró la responsabilidad administrativa de la empresa y le impuso de una medida correctiva. De esta manera quedó agotada la vía administrativa.

## 11. El secado a la intemperie de recursos hidrobiológicos es considerado una infracción que implica la imposición de una multa administrativa

*Sumilla:* Se procede a sancionar a una persona natural por infringir lo dispuesto en el Numeral 67 del Artículo 134º del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, debido a que se acreditó que realizó actividades de secado a la intemperie de los desechos sólidos (entera y en residuos) del recurso hidrobiológico pota y pescado en un predio ubicado en el departamento de Arequipa.

*Resolución:* N° 008-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 30 de abril del 2015 (considerandos del 48 al 65)

El 9 de febrero del 2012, los inspectores de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Produce llevaron a cabo una inspección inopinada del predio propiedad de una persona natural ubicado en el sector Lomas de Lluta, en el distrito de Matarani (provincia de Islay, departamento de Arequipa), en la que constató que se desarrollaban actividades de secado a la intemperie, como quedó registrado en el Informe Matarani N° 03-05-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-mmfrb,srsa. Este hecho motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de concluido el plazo para que el administrado presente sus descargos, mediante Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, del 28 de noviembre del 2014, la DFSAI sancionó a la persona natural con una multa ascendente a 11,60 UIT y le impuso una medida correctiva, conforme se detalla a continuación:

---

60 El Decreto Supremo N° 012-2001-PE que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca, con relación a la infracción imputada, establece:

**“Artículo 134º.- Infracciones**

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

[...]

67. Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera [...].”

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción y la sanción	Sanción	Medida correctiva
Realizó el secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos) y de residuos de pescado, provenientes de la actividad pesquera.	Numeral 67 del Artículo 134º del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE  Código 67 del cuadro anexo del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE	11,60 UIT	El cese inmediato y definitivo de la actividad de secado a la intemperie en el predio ubicado en el sector Lomas de Lluta, del distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa, así como el retiro inmediato de todos los recursos hidrobiológicos, instrumentos, equipos y otros residuos (restos de llantas) que se encuentren en el citado predio.

En el recurso de apelación interpuesto, el administrado sostuvo que, para la determinación de la existencia de responsabilidad, la administración tomó en cuenta el Reporte de Ocurrencias y el Informe Técnico, en los que no se establecía si se había adoptado un método para verificar el supuesto estado de desecho sólido de los recursos hidrobiológicos encontrados, y que tampoco se habían utilizado pruebas de laboratorio. Asimismo, en el informe técnico se recogieron afirmaciones referidas a la cantidad del recurso procesado, las cuales no fueron contempladas en el Reporte de Ocurrencias o en otro medio probatorio que permitiera sustentar idóneamente la capacidad de producción, con el fin de poder determinar el cuántum de la multa.

De acuerdo con la Sepim, los inspectores constataron que en el predio del apelante se secaba a la intemperie el recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos), además de residuos de pescado. Además, notaron la existencia de un recipiente metálico para cocinarlos y obtener como producto harina de pescado residual<sup>61</sup>. Observaron también la presencia de neumáticos, que

61 Cabe precisar que la definición recogida en el glosario de términos del Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE es la siguiente: “Harina de pescado residual: Es el producto obtenido de los residuos y/o descartes de recursos hidrobiológicos no aptos para consumo humano directo en plantas de harina de pescado residual y de reaprovechamiento”.

Asimismo, la elaboración de la harina residual se efectúa mediante un procesamiento industrial, en el cual se emplean técnicas, procesos y operaciones que requieren maquinarias y equipos en un establecimiento industrial pesquero autorizado; así lo establece el Reglamento General de la Ley General de Pesca.

eran usados como combustible. Del mismo modo, ha quedado demostrado que el recurrente recibió los desechos sólidos de una empresa dedicada al procesamiento de recursos hidrobiológicos.

En relación con la falta de medios probatorios para acreditar la comisión de la infracción, la sala argumentó que el reporte de ocurrencias, las vistas fotográficas y el informe técnico constituyen medios probatorios suficientes de la comisión de los hechos imputados, lo cual es reconocido expresamente por el Artículo 39º del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE<sup>62</sup>.

Finalmente, respecto a la comprobación de la capacidad de producción alegada, precisó que fue el mismo recurrente quien indicó la cantidad del recurso hidrobiológico que se halló en el predio.

En razón a ello, la Sepim confirmó la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, la multa impuesta al administrado y la medida correctiva. De esta manera quedó agotada la vía administrativa.

---

62 El mencionado decreto supremo establece que el reporte de ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital, constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, los que pueden ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

## 12. Nulidad por vulneración del principio de tipicidad

*Sumilla:* El incumplimiento del Numeral 2 del Artículo 25º del Decreto Supremo N° 57-2004-PCM imputado, referido a la caracterización de residuos sólidos, no se encuentra debidamente acreditado sobre la base de los medios probatorios obrantes en el expediente, los cuales se encuentran referidos a la segregación de los residuos sólidos efectuada por una empresa en la zona del almacenamiento central; por ende, se ha constituido una vulneración al principio de tipicidad, al no haberse subsumido correctamente el hecho verificado con el tipo infractor.

*Resolución:* N° 012-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 12 de junio del 2015 (considerandos del 34 al 47)

El 11 de mayo del 2012, la Dirección de Supervisión realizó una visita de supervisión al establecimiento industrial pesquero ubicado en el puerto de Tambo de Mora, provincia de Chincha, departamento de Ica, en la que detectó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, como consta en el Informe de Supervisión N° 950-2012-OEFA/DS. Este hecho motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de evaluados los descargos, mediante Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la empresa, como se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Deficiente caracterización de los residuos sólidos en la zona de almacenamiento central.	Numeral 2 del Artículo 25º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145º, y el Artículo 147º del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

En el recurso de apelación interpuesto, la empresa sostuvo que la caracterización en su planta constituye un estudio que se practica en las distintas fuentes de generación, cuya finalidad está referida a la identificación de (i) los tipos de residuos (peligrosos o no peligrosos), (ii) su composición y (iii) cuantificación. Asimismo, indicó que dicho estudio le permite elaborar cada año el plan de manejo de residuos sólidos, con el fin de prever el correcto tratamiento que se les dará a estos. En ese sentido,

la recurrente manifestó que no es correcto señalar que en el almacén central se había llevado a cabo una inadecuada caracterización de los residuos sólidos, dado que dicha actividad no se efectúa en el almacén central.

La Sepim estableció que la caracterización de los residuos sólidos constituye un estudio previo a la ejecución de las actividades involucradas en el manejo de los residuos sólidos (comprendidas desde su generación hasta su disposición final)<sup>63</sup>.

Asimismo, precisó que, a partir del acta y del informe de supervisión, así como de las vistas fotográficas, se detectó que en el almacén central se venía efectuando una deficiente segregación<sup>64</sup> de residuos sólidos. Por consiguiente, la sala consideró que de los medios probatorios valorados no se podía advertir que la recurrente hubiera efectuado una inadecuada caracterización de sus residuos sólidos, toda vez que la caracterización es un estudio realizado con el fin de determinar las características y propiedades de los residuos sólidos generados como consecuencia de la actividad del titular y, por tanto, se practica de manera previa a la segregación de los residuos sólidos.

En ese sentido, el incumplimiento del Numeral 2 del Artículo 25º del Decreto Supremo N° 57-2004-PCM imputado no se encontraba debidamente acreditado sobre la base de los medios probatorios obrantes en el expediente, los cuales refieren a la segregación de los residuos sólidos efectuada en la zona del almacenamiento central.

En razón de ello, la Sepim indicó que la resolución apelada fue emitida

---

63 La Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, establece lo siguiente en relación con su manejo:

**“Décima.- Definición de términos**

Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:

[...]

**7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**

Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final”.

64 De acuerdo con lo dispuesto por la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, la segregación es la acción de agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos para ser manejados en forma especial.

vulnerando las exigencias que rigen la debida motivación, y afectó el principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230º de la Ley Nº 27444, por lo que declaró la nulidad de la Resolución Directoral Nº 103-2015-OEFA/DFSAI y, en consecuencia, dispuso que se retrotraiga el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.

**13. Los compromisos ambientales asumidos en un instrumento de gestión ambiental no reemplazan a los contenidos en otro, en tanto la autoridad de certificación ambiental no haya dado su aprobación previa verificación *in situ***

*Sumilla:* Los compromisos ambientales asumidos en el plan ambiental complementario pesquero (Pacpe) de una planta de enlatado son exigibles y fiscalizables hasta el momento en que sean reemplazados por otros compromisos incorporados en un nuevo instrumento de gestión ambiental y que hayan sido aprobados por la autoridad certificadora, y cuya verificación de cumplimiento tiene que ser realizada con anterioridad a la supervisión en donde se detectó el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental.

*Resolución:* N° 022-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 23 de julio del 2015 (considerandos del 44 al 58)

El 16 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión llevó a cabo una supervisión regular en un establecimiento industrial pesquero ubicado en la urbanización Villa María, en el distrito de Nuevo Chimbote (provincia de Santa, departamento de Áncash), durante la cual detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables, tal como consta en el Informe N° 00097-2013-OEFA/DS-PES. Esto motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Luego de la evaluación de los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 785-2014-OEFA/DFSAI, con la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa y ordenó el cumplimiento de diversas medidas correctivas. Una de las infracciones es la que se detalla a continuación:

### Conducta infractora y base legal

Conducta infractora	Norma tipificadora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No implementó un tanque pulmón de 100 m <sup>3</sup> de capacidad para el almacenamiento de efluentes de limpieza, dentro del plazo establecido en el cronograma de implementación de su Pacpe.	Numeral 92 del Artículo 134 <sup>o</sup> del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE	Implementar un (1) tanque pulmón de 100 m <sup>3</sup> de capacidad para el almacenamiento de efluentes de limpieza.	En un plazo no mayor de ciento cincuenta (150) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, la empresa deberá remitir a esta dirección un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías o vídeos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acredite la implementación de un (1) tanque pulmón de 100 m <sup>3</sup> de capacidad para el almacenamiento de efluentes de limpieza.

En su recurso de apelación, la empresa sostuvo que, antes del vencimiento de los plazos del cronograma y de los compromisos ambientales previstos en el plan ambiental complementario pesquero (Pacpe), solicitó la aprobación del EIA de una planta de harina residual a la autoridad sectorial. Este tuvo como finalidad implementar un sistema de tratamiento integral en su unidad, para reemplazar compromisos ambientales consignados en el Pacpe de la planta de enlatado (específicamente, los relacionados con los equipos que comprenden el sistema de tratamiento de efluentes industriales).

Asimismo, indicó que el Artículo 13º del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM - Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, señala que existen otros instrumentos de gestión ambiental que contienen compromisos adicionales a los estudios ambientales establecidos en dicha norma; entre ellos, el Pacpe, el plan de manejo ambiental y el plan de manejo de residuos sólidos. En tal sentido, los instrumentos de gestión ambiental complementarios no serían de interpretación autónoma, sino que, ante la existencia de un EIA, su lectura debería ser efectuada de manera integral y conjunta.

La Sepim consideró que los compromisos asumidos en el Pacpe de la planta de enlatado deberían ser cumplidos en el modo y el plazo aprobados por la autoridad competente, ya que resultaban necesarios para mejorar progresivamente el tratamiento de los efluentes provenientes del procesamiento del recurso hidrobiológico y de la limpieza y, de esta manera, prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación o impacto negativo que puedan ocasionar al ambiente las actividades productivas.

A su vez, dicha sala determinó que los compromisos contemplados en el EIA de la planta de harina residual no reemplazaban los compromisos ambientales asumidos en el Pacpe de la planta de enlatado, puesto que a la fecha de la supervisión regular 2013 (16 de abril del 2013) aún no se contaba con la constancia de verificación de la implementación de los equipos para cumplir los compromisos ambientales del mencionado EIA (20 de febrero del 2014). Además, dicha verificación y el permiso que habría hecho posible la operatividad del nuevo sistema de tratamiento se dieron con fecha posterior a la Supervisión Regular 2013 (28 de abril del 2014).

Por ello, la Sepim confirmó la Resolución Directoral N° 785-2014-OEFA/DFSAI, así como las medidas correctivas ordenadas. De esta manera quedó agotada la vía administrativa.

#### **14. Mandato de carácter particular: realización de un estudio de monitoreo de suelo y aguas por vertimiento de efluentes industriales**

*Sumilla:* La imposición de un mandato de carácter particular tiene como propósito garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental. En virtud de ello, para imponer dicha medida administrativa, no es necesario iniciar un procedimiento administrativo sancionador ni que exista un peligro inminente o una vulneración real al medioambiente, que es objeto de protección, ya que nace en virtud de un hallazgo y está dirigido a obtener información relevante sobre la materia supervisada. A su vez, no es amparable ordenar medidas y acciones para la remediación de una zona impactada mediante la emisión de un mandato de carácter particular.

*Resolución:* N° 006-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 20 de abril del 2015 (considerandos del 42 al 58)

El 4 de setiembre del 2014, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión especial de un establecimiento industrial pesquero ubicado en la Zona Industrial II, en el distrito de Paita (provincia de Paita, departamento de Piura). Producto de ello emitió el Informe N° 235-2014-OEFA/DS-PES. Posteriormente, del 15 al 18 de setiembre del 2014, efectuó una supervisión regular de dicha planta y emitió el Informe N° 239-2014-OEFA/DS-PES<sup>65</sup>. En dichos documentos concluyó, entre otros puntos, que el administrado vertía los efluentes del proceso y de limpieza de las plantas de harina residual y congelado de su establecimiento industrial pesquero (EIP) al acantilado de la bahía de Paita.

En atención a los informes antes indicados, la Dirección de Supervisión emitió la Resolución Directoral N° 010-2014-OEFA/DS, en la cual estableció lo siguiente:

- a) Como medida preventiva, el cese del vertimiento al mar de los efluentes industriales generados en las plantas de harina residual y congelado de una empresa, en tanto no acredite el cumplimiento de su compromiso ambiental respecto a la disposición final de sus efluentes industriales.

---

65 Fojas 97 a 99.

- b) Como mandato de carácter particular, remitir un estudio que incluya la realización de monitoreos de suelo, cuerpo marino y sedimento marino de las zonas donde vertió sus efluentes industriales. Asimismo, dicho estudio tiene que incluir el detalle de las medidas y acciones que deberá desarrollar para su remediación.

En el recurso de apelación interpuesto, la empresa sostuvo que existía una indebida aplicación del principio de prevención, al ordenarse un mandato de carácter particular sin haberse demostrado la existencia de un daño grave al ambiente o a la salud de las personas por el vertimiento que realiza, puesto que no se le había hecho llegar información sobre la toma de muestras en algún cuerpo receptor (aire, agua y suelo). Sumado a ello, la administrada señaló que mediante el mandato de carácter particular no se le puede ordenar llevar a cabo la remediación de un daño.

La Sepim indicó que la imposición de un mandato de carácter particular tiene como propósito garantizar, precisamente, la eficacia de la fiscalización ambiental. En virtud de ello, para imponer dicha medida administrativa no es necesario iniciar un procedimiento administrativo ni que exista un peligro inminente o una vulneración real del medioambiente, que es el objeto de protección.

En efecto, el mandato de carácter particular nace a partir de un hallazgo (de presuntos cumplimientos o incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables). Además, no debe perderse de vista que el mandato de carácter particular está dirigido a obtener información relevante<sup>66</sup>, de modo que la autoridad de supervisión directa cuente con las herramientas necesarias, pero no para determinar la responsabilidad administrativa de los administrados en el cumplimiento de las obligaciones ambientales y su posterior sanción, sino para garantizar el ejercicio eficiente de la función de supervisión a cargo del OEFA.

A su vez, la sala determinó que los mandatos de carácter particular son dictados con independencia de la ocurrencia de un impacto generado por la conducta del infractor, pues basta con un hallazgo que amerite el dictado de una acción a cargo del administrado para garantizar el cumplimiento de una o de varias obligaciones ambientales fiscalizables.

---

<sup>66</sup> La búsqueda de información relevante en este caso está relacionada con saber el estado del área donde se realizó el vertimiento de efluentes provenientes de las plantas de harina residual y congelado.

Del mismo modo, recalco que las medidas de mitigación sirven para disminuir los efectos o impactos adversos que alguna conducta haya podido ocasionar en el ambiente; en cambio, los mandatos de carácter particular poseen finalidad distinta. Por ende, se concluye que una medida de mitigación, como la remediación dispuesta por la primera instancia administrativa, no puede ampararse a través del dictado de un mandato de carácter particular.

En atención a lo expuesto, la sala confirmó el extremo de la Resolución Directoral N° 010-2014-OEFA/DS, que ordenó como mandato de carácter particular la realización de un estudio que incluyese los monitoreos de suelos, cuerpo marino y sedimento marino de la zona en que ocurrió el vertimiento de los efluentes industriales. Por otro lado, revocó el punto de dicha resolución que dispuso que el estudio contenga el detalle de las medidas y acciones que deben desarrollarse para la remediación de las zonas impactadas.

## 15. El derecho a la libertad de empresa y al trabajo, y el deber del cumplimiento de las normas ambientales

*Sumilla:* Si bien son derechos constitucionales tanto la libertad de empresa como el derecho al trabajo, estos no se ejercen de manera arbitraria y, por tanto, deben sujetarse a los mandatos de la ley (“Que toda persona tiene derecho a trabajar libremente, con sujeción a ley”).

*Resolución:* N° 090-2012-OEFA/TFA, del 12 de junio del 2012 (parágrafos 10 y 14)

Luego de concluido el respectivo procedimiento administrativo, el Produce emitió la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, mediante la cual dispuso la suspensión de la licencia de operación de un establecimiento industrial pesquero por las imputaciones detalladas a continuación:

### Hechos imputados y base legal

Hechos imputados	Norma incumplida	Tipificación	Sanción
No dispone de un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado.	Literal d) del Numeral 1 del Artículo 53° del reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012- 2001-PE	Numeral 73 del Artículo 134° del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y Código 73° del cuadro de sanciones del Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE	Suspensión de la licencia operación
No está provisto de mangas de lona para ciclones, para recuperar los finos de harina.			

No está provisto de mangas de lona para ciclones, para recuperar los finos de harina.

Mediante escrito del 22 de setiembre del 2010, la administrada apeló la mencionada resolución ante la instancia correspondiente del Produce.

Sin embargo, en el ínterin, por medio del Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM del 3 de junio del 2011, se inició el proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión

fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector de pesquería del Produce al OEFA, el cual concluyó el 16 de marzo del 2012 con la Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, razón por la cual el TFA del OEFA fue llamado a pronunciarse sobre dicho recurso administrativo.

Entre otros puntos, la apelante argumentó lo siguiente:

- a) Que se había afectado el derecho de la empresa y el derecho al trabajo de los empleados al suspenderse la licencia de operación.
- b) Que el Produce había vulnerado el principio del debido procedimiento al no tomar en cuenta los argumentos de descargo formulados el 18 de agosto del 2010.

Con relación al derecho constitucional de libertad de empresa, la Constitución Política del Perú señala, en su Artículo 59°, lo siguiente:

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Respecto al derecho constitucional al trabajo, la Constitución Política del Perú establece, en el Numeral 15 del Artículo 2°, “que toda persona tiene derecho a trabajar libremente, con sujeción a ley”. En ese contexto, el TFA señaló que tales derechos no tienen relación ni están siendo vulnerados con la sanción impuesta, ya que ella fue consecuencia jurídica de la infracción imputada, que se refiere al incumplimiento de obligaciones de los titulares pesqueros en operación.

En ese sentido, el Artículo 27° del Reglamento de Procedimiento Sancionador, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD, establece la naturaleza de las sanciones administrativas que son materia de revisión en segunda instancia por parte del TFA.

En el presente procedimiento, el tribunal se encontraba ejerciendo la potestad sancionadora en materia ambiental dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico mencionado a lo largo de la resolución. Fue por esta razón, entre otras, que declaró infundado el recurso de apelación.

Sin embargo, a partir del estudio de los argumentos presentados, el TFA verificó que, efectivamente, la autoridad que resolvió en primera instancia no había tomado en cuenta los descargos presentados por el administrado el 18 de agosto del 2010, por lo cual también declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI. Así se dio por agotada la vía administrativa.



## **CAPÍTULO 4**

---

# **INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

---



## CAPÍTULO 4. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

### 1. Expedientes ingresados por años

El Artículo 10º de la Ley N° 29325 dispone la creación del TFA, órgano colegiado que emite su primera resolución el 26 de agosto del 2011 y que cumple sus tareas ininterrumpidamente hasta la fecha, como segunda instancia administrativa del OEFA.

Durante estos años, el TFA ha conocido diversos casos provenientes de los distintos sectores extractivos cuyas competencias en fiscalización han sido transferidas progresivamente al OEFA.

Dicha transferencia progresiva puede apreciarse en el reporte histórico de los expedientes recibidos por el TFA desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015, según se detalla a continuación:

**Cuadro 4**  
**Expedientes ingresados al TFA desde el 2011 hasta el**  
**31 de octubre del 2015**  
**(por años y sectores)**

	Minería*	Hidrocarburos**	Electricidad**	Pesca***	Industria****	Total
2011	158	18	4	—	—	180
2012	158	15	10	79	—	262
2013	146	43	5	29	0	223
2014	104	29	11	28	0	172
2015	45	48	6	24	2	125
<b>Total</b>	<b>611</b>	<b>153</b>	<b>36</b>	<b>160</b>	<b>2</b>	<b>962</b>

(\*) Funciones transferidas al OEFA a partir del 24 de julio del 2010 mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD.

(\*\*) Funciones transferidas al OEFA a partir del 4 de marzo del 2011 mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD.

(\*\*\*) Funciones transferidas al OEFA a partir del 17 de marzo del 2012 mediante Resolución N° 002-2012-OEFA/CD.

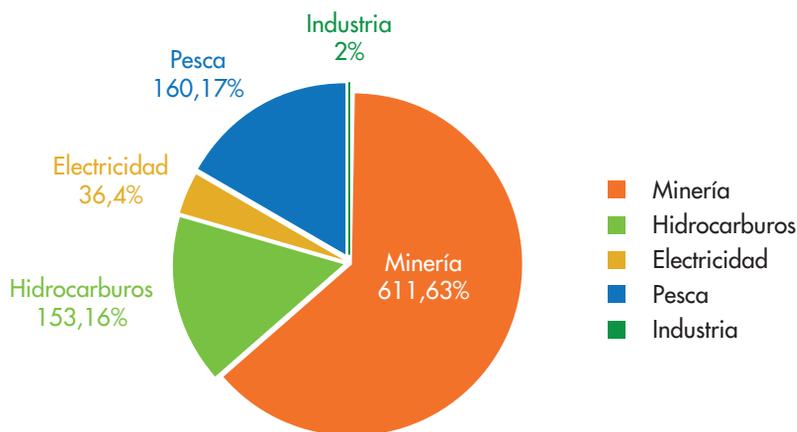
(\*\*\*\*) Funciones transferidas al OEFA a partir del 14 de enero del 2013 mediante Resolución N° 001-2013-OEFA/CD en lo concerniente exclusivamente a industrias de cerveza, papel, cemento y curtiembre.

A la fecha, ha ingresado al TFA mayor cantidad de expedientes del sector minero que de los otros sectores. Dicha actividad representa el 63% de toda la carga procedimental. Los sectores de hidrocarburos y electricidad significan el 20% de la referida carga, mientras que los sectores de pesquería e industria equivalen al 17%, como se muestra en el gráfico 1:

**Gráfico 4**

**Acumulado de expedientes ingresados al TFA desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015 (por sectores)**

**EXPEDIENTE INGRESADO EN TFA - POR MATERIA**



**2. Expedientes resueltos por años**

La labor resolutoria del TFA se inicia en agosto del 2011. Desde entonces, ha resuelto 934 expedientes<sup>67</sup>, correspondientes a los sectores de minería, hidrocarburos, electricidad y pesquería.

<sup>67</sup> Se incluyen las quejas que formulan por defecto de tramitación, las nulidades de oficio, enmiendas y los acuerdos de sala.

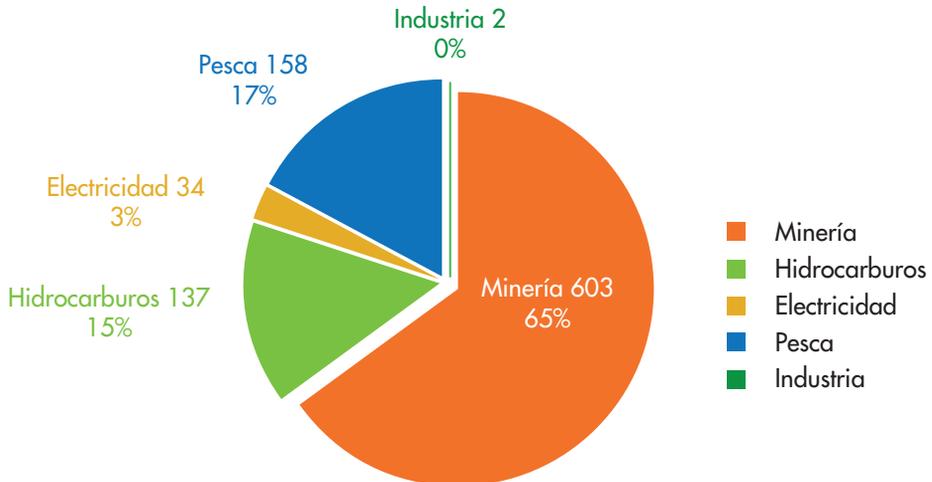
**Cuadro 5**  
**Expedientes resueltos al TFA desde el 2011 hasta el**  
**31 de octubre del 2015**  
**(por años y sectores)**

	Minería	Hidrocarburos	Electricidad	Pesca	Industria	Total
2011	32	0	0	0	0	32
2012	196	11	4	68	0	279
2013	183	57	13	38	0	291
2014	126	32	6	24	0	188
2015	66	37	11	28	2	144
<b>Total</b>	<b>603</b>	<b>137</b>	<b>34</b>	<b>158</b>	<b>2</b>	<b>934</b>

La mayor carga procedimental resuelta corresponde al sector minero, con el 65%, seguido de los sectores de electricidad e hidrocarburos con 18% y de pesquería e industria con 17%. Esto se detalla en el siguiente gráfico:

**Gráfico 5**  
**Expedientes resueltos al TFA desde el 2011 hasta el**  
**31 de octubre del 2015 (por sectores)**

**EXPEDIENTE RESUELTOS EN TFA - POR MATERIA**



#### 4. Comparativo de expedientes recibidos frente a expedientes resueltos

La evolución de expedientes recibidos y resueltos anualmente se puede apreciar a continuación:

**Cuadro 6**

**Acumulado de expedientes recibidos y resueltos por año desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015**

	Recibidos	Resueltos
2011	180	32
2012	262	279
2013	223	291
2014	172	188
125	125	144
<b>Total</b>	<b>962</b>	<b>934</b>

Con relación al trabajo de las distintas salas del TFA por sectores económicos, en los cuadros siguientes se aprecian los resultados obtenidos hasta la fecha:

**Cuadro 7**

**Progreso en el número de expedientes recibidos frente a expedientes resueltos por el TFA, del sector minero (acumulado desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015)**

	Recibidos	Resueltos
2011	158	32
2012	158	196
2013	146	183
2014	104	126
2015	45	66
<b>Total</b>	<b>611</b>	<b>603</b>

**Cuadro 8**

**Progreso en el número de expedientes recibidos frente a expedientes resueltos por el TFA, de los sectores de hidrocarburos y electricidad (acumulado desde el 2011 hasta el 31 de octubre del 2015)**

	Recibidos	Resueltos
2011	22	0
2012	25	15
2013	48	70
2014	40	38
2015	54	48
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>171</b>

**Cuadro 9**

**Progreso en el número de expedientes ingresados frente a expedientes resueltos por el TFA, de los sectores de pesquería e industria (acumulado desde el 2011 hasta el 31 de agosto del 2015)**

	Recibidos	Resueltos
2011	0	0
2012	79	68
2013	29	38
2014	28	24
2015	26	30
<b>Total</b>	<b>162</b>	<b>160</b>

## 5. Sentido de las resoluciones emitidas

Finalmente, cabe mencionar el sentido en el que fueron emitidos los pronunciamientos del tribunal, en los que el 72% de casos fueron confirmados por esta instancia revisora:

**Cuadro 10**  
**Sentido de los pronunciamientos emitidos por el TFA**  
**(a octubre del 2015)**

Sentido	2011	2012	2013	2014	2015	Total	Porcentaje
Confirmar	25	235	195	112	110	677	72%
Revocar	0	16	15	24	4	59	6%
Revocar en parte	2	9	19	19	12	61	7%
Nulidad	2	10	37	12	4	65	7%
Nulidad en parte y confirmar los demás extremos	0	0	21	11	12	44	5%
Otros	3	9	4	10	2	28	3%
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>279</b>	<b>291</b>	<b>188</b>	<b>144</b>	<b>934</b>	<b>100%</b>

## 6. Multas impuestas en expedientes de recursos de apelación resueltos por el TFA

El siguiente cuadro reporta las multas en UIT vinculadas a recursos de apelación resueltos por el TFA desde su instalación hasta el 31 de octubre del 2015:

**Cuadro 11**  
**Cuadro de multas de procedimientos administrativos sancionadores del TFA**

Sector	2011	2012	2013	2014*	2015*	Total UIT
	Multa UIT	Multa UIT	Multa UIT	Multa UIT	Multa UIT	
Minería	1 248,00	13 675,88	15 537,76	10 860,12	1 856,58	43 178,34
Electricidad	—	10,52	1 239,42	91,41	53,96	1 395,31
Pesca	—	1 129,95	566,50	34,90	17,60	1 748,95
Hidrocarburos	—	1 507,02	14 064,09	330,91	1 845,78	17 747,80
<b>Totales</b>	<b>1248,00</b>	<b>16 323,37</b>	<b>31 407,77</b>	<b>11 317,34</b>	<b>3773,92</b>	<b>64 070,40</b>

(\*) El 12 de julio del 2014 se promulgó la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Cabe destacar que, en el marco de la Ley N° 30230, en caso se verificase la existencia de infracción administrativa distinta de los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo de su Artículo 19º, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento se impondrá la multa que corresponda, con la reducción del 50% si la multa se hubiera establecido mediante la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes que se deben utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

**Ley N° 30230: Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

[...]

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

- a) **Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.**
- b) **Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones**

- correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) **Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.**

## **6. Procedimientos administrativos sancionadores (PAS) resueltos por departamento**

El siguiente cuadro reporta los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por el TFA por departamentos del Perú y macrorregiones (costa, sierra y selva) donde se hallan los apelantes del 2011 al 31 de octubre del 2015:

**Cuadro 12**  
**Procedimientos administrativos sancionadores resueltos**  
**por el TFA por departamentos**

Departamento	PAS 2011	PAS 2012	PAS 2013	PAS 2014	PAS 2015	Total de PAS
Amazonas	0	1	1	1	2	5
Loreto	0	2	10	2	14	28
Madre de Dios	0	0	0	0	0	0
San Martín	0	0	1	0	1	2
Ucayali	0	0	1	0	1	2
<b>Subtotal</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>37</b>
Áncash	0	36	31	18	12	97
Apurímac	3	3	4	1	2	13
Arequipa	6	16	9	9	10	50
Ayacucho	1	5	4	5	1	16
Cajamarca	7	14	13	12	10	56
Cusco	0	5	8	13	6	32
Huancavelica	0	18	10	10	5	43
Huánuco	0	3	7	0	1	11
Junín	4	25	39	18	13	99
Pasco	1	27	37	19	7	91
Puno	0	6	1	4	3	14
<b>Subtotal</b>	<b>22</b>	<b>158</b>	<b>163</b>	<b>109</b>	<b>70</b>	<b>522</b>
Callao	1	7	12	12	8	40
Ica	1	10	17	8	6	42
La Libertad	3	24	25	15	5	72
Lambayeque	0	2	2	1	0	5
Lima	4	36	40	19	14	113
Moquegua	1	12	5	3	3	24
Piura	0	21	12	15	15	63
Tacna	0	4	1	2	3	10
Tumbes	0	2	1	1	2	6
<b>Subtotal</b>	<b>10</b>	<b>118</b>	<b>115</b>	<b>76</b>	<b>56</b>	<b>375</b>
<b>Total general</b>	<b>32</b>	<b>279</b>	<b>291</b>	<b>188</b>	<b>144</b>	<b>934</b>

## NORMAS DE CREACIÓN Y REGULACIÓN DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

1. **Artículo 10º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011**<sup>68</sup>

### **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.

10.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) cuenta con salas especializadas, cuya conformación y funcionamiento es regulado mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA. El número de salas especializadas es definido por el Consejo Directivo. Los vocales de cada sala son elegidos, previo concurso público, por resolución del Consejo Directivo, por un período de cuatro años, y removidos de sus cargos si incurren en las causales establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

10.3 Para ser vocal del Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) se requiere ser profesional no menor de treinta y cinco años de edad, tener un mínimo de cinco años de titulado, contar con reconocida y acreditada solvencia profesional, así como contar con una amplia experiencia en las materias que configuran el objeto de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) de acuerdo a cada especialidad.

10.4 Los vocales de las salas especializadas desempeñan el cargo a tiempo completo y a dedicación exclusiva y no pueden ser gestores de intereses propios o de terceros, ni ejercer actividad lucrativa, ni

---

68 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 abril del 2013.

intervenir en la dirección o gestión de empresas ni de asociaciones relacionadas con las funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

10.5 Los vocales del Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) no pueden ser simultáneamente miembros del Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

**2. Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>69</sup> (extracto)**

**CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1º.- Objeto**

El presente Reglamento regula la organización y las funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

**Artículo 2º.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental**

2.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es un órgano resolutorio del OEFA que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa, con autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones e independencia funcional en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos. [Numeral conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 050-2013-OEFA-CD].

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

2.3 El Tribunal de Fiscalización Ambiental está constituido por salas especializadas en los asuntos de competencia resolutoria del OEFA.

2.4 El número y materia de competencia de las salas es determinada por el Consejo Directivo del OEFA, en atención a la carga procesal existente.

**Artículo 3º.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones

---

<sup>69</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto del 2013.

emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.

## **CAPÍTULO II CONFORMACIÓN DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

### **Artículo 4º.- De los vocales que conforman el Tribunal de Fiscalización Ambiental**

4.1 Los vocales del Tribunal de Fiscalización Ambiental son designados, previo concurso público, por resolución del Consejo Directivo, por un periodo de cuatro (4) años.

4.2 Son requisitos para ser designado vocal:

- a) Contar con título profesional universitario.
- b) Haber cumplido treinta y cinco (35) años de edad.
- c) Contar con experiencia profesional no menor de cinco (5) años contados a partir de la obtención del título profesional.
- d) Contar con reconocida solvencia e idoneidad profesional.
- e) Contar con amplia experiencia en las materias que configuran el objeto de competencia de la respectiva Sala. [Numeral conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 050-2013-OEFA-CD].

4.3 Los vocales desempeñan el cargo a tiempo completo y dedicación exclusiva, lo que significa que deben laborar cuarenta horas semanales en la respectiva Sala.

En aplicación de lo establecido en el Literal k) del Artículo 35 de la Ley del Servicio Civil, los vocales pueden, fuera de su jornada laboral de cuarenta horas a la semana, y sin afectar el cumplimiento de sus funciones y las obligaciones derivadas de su puesto:

- a) Ejercer labores de docencia y
- b) Participar en un (1) Directorio de empresa estatal o Consejo Directivo de Entidad Pública o Tribunal Administrativo u otro órgano colegiado de naturaleza resolutoria, percibiendo dietas por dicha participación.

Los vocales no pueden ser gestores de intereses propios o de terceros, ni ejercer actividad lucrativa, ni intervenir en la dirección o gestión de empresas ni de asociaciones relacionadas con las funciones del

OEFA. [Numeral conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 050-2013-OEFA/CD].

4.4 Los vocales no pueden ser simultáneamente miembros del Consejo Directivo del OEFA.

4.5 Los vocales son independientes en el ejercicio de sus funciones, no estando sometidos a mandato imperativo alguno.

#### **Artículo 5º.- Incompatibilidades para ser designado como vocal**

No pueden ser vocales:

- a) Las personas que hayan sido sancionadas con despido, destitución y/o resolución contractual.
- b) Las personas que hayan sido condenadas por delito doloso con sentencia firme.
- c) Las personas inhabilitadas para el ejercicio profesional y/o el ejercicio de la función pública.
- d) Los directores, gerentes y representantes de personas jurídicas declaradas judicialmente en quiebra, y las personas declaradas insolventes.
- e) Los incapaces de acuerdo al Código Civil. [Artículo modificado por el Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].

#### **Artículo 6º.- Causales de remoción**

6.1 Los vocales solo podrán ser removidos en caso de falta grave debidamente comprobada y fundamentada. La remoción se realizará mediante Resolución de Consejo Directivo del OEFA.

6.2 Constituyen faltas graves:

- a) La condena por comisión de delito doloso, con sentencia firme.
- b) La obtención o procuración de beneficios o ventajas indebidas, para sí o para terceros, mediante el uso de su cargo, autoridad o influencia.
- c) La participación en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada del OEFA o permitir el uso impropio de dicha información para beneficio de algún interés propio o no institucional.
- d) El incumplimiento de sustentar su voto singular o en discordia.
- e) La realización de actividades de proselitismo política a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.
- f) El incumplimiento de lo establecido en el Numeral 4.3 del Artículo 4 del presente Reglamento.
- g) La transgresión de cualquiera de los principios, deberes y

prohibiciones establecidas en la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública. **[Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].**

### **Artículo 7º.- Causales de vacancia**

7.1 Son causales de vacancia del cargo de vocal, las siguientes:

- a) Vencimiento del plazo de cuatro (4) años para el cual fue elegido.
- b) Fallecimiento.
- c) Enfermedad o incapacidad física permanente que impida el desempeño de sus funciones.
- d) Renuncia presentada por escrito, la cual para que sea efectiva debe ser aceptada por el Consejo Directivo o debe haber transcurrido treinta (30) días desde su presentación.
- e) Remoción.
- f) Incompatibilidad sobreviniente a la designación.
- g) Inasistencia injustificada a tres (3) sesiones consecutivas o seis (6) alternadas de la Sala Especializada a la que pertenece.
- h) Culpa inexcusable en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo.
- i) Vulneración de la reserva propia de la función.

7.2 La vacancia de los vocales se formaliza mediante Resolución del Consejo Directivo. **[Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].**

## **CAPÍTULO III SALAS ESPECIALIZADAS**

### **Artículo 8º.- Funciones de las Salas Especializadas**

8.1 Las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental ejercen las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en los expedientes materia de su competencia.
- b) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra la adopción de medidas cautelares, multas coercitivas, medidas preventivas o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA, en los expedientes materia de su competencia.
- c) Tramitar y resolver quejas por defectos de tramitación de los procedimientos de competencia de los órganos de línea, respecto de

expedientes materia de su competencia, de acuerdo a la Directiva que apruebe el Consejo Directivo.

d) Tramitar y resolver las solicitudes de enmienda, ampliación y aclaración de las resoluciones que emitan, sobre los expedientes materia de su competencia.

e) Resolver las recusaciones planteadas contra el Director de Supervisión y el Director de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

f) Ejercer las demás atribuciones que le correspondan de acuerdo a Ley.

8.2 Las Salas Especializadas podrán declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan emitido de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 202º de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

8.3 La materia de competencia de cada Sala Especializada es determinada por el Consejo Directivo del OEFA. **[Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución Nº 038-2014-OEFA/CD].**

### **Artículo 9.- Composición de las Salas Especializadas**

Las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental estarán conformadas por tres (3) vocales.

### **Artículo 10º.- Convocatoria a las Sesiones**

Las sesiones de las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental son convocadas por su Presidente.

### **Artículo 11º.- Quórum y Acuerdos**

11.1 El quórum para sesionar válidamente es de tres (3) vocales. Las resoluciones de la Sala se adoptan con dos (2) votos conformes.

11.2 En caso alguno de los vocales exprese votación distinta a la mayoría, deberá dejar constancia de este hecho en la resolución, expresando su posición y los motivos que la justifiquen. El Secretario Técnico de la Sala deberá consignar este voto en el acta, junto con la decisión adoptada.

11.3 Si la resolución que expide la Sala Especializada corresponde a un acuerdo adoptado en sesión, la fecha de dicha resolución corresponde a la fecha de la mencionada sesión.

### **Artículo 12º.- Presidente de la Sala Especializada**

El presidente de la Sala Especializada es elegido por sus miembros por el período de un (1) año.

### **Artículo 13º.- Vocales Alternos**

13.1 En caso de ausencia justificada, vacaciones, licencia, recusación o abstención de algún vocal de una Sala Especializada, esta será integrada, para efectos de completar el quórum para sesionar, por un vocal de otra Sala, de conformidad con la programación que anualmente apruebe el Presidente de la Sala Plena a propuesta de la Secretaría Técnica.

13.2 En caso de ausencia del Presidente de la Sala, la Presidencia será asumida por el vocal que los miembros elijan.

### **Artículo 14º.- Abstención y Recusación de los vocales**

14.1 Los vocales de las Salas Especializadas deberán abstenerse cuando estén incurso en cualquiera de los supuestos establecidos en el Artículo 88 de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. En estos casos se deberá comunicar, por escrito, la causal de abstención al Presidente de la Sala Especializada, para que apruebe la abstención.

14.2 La abstención presentada por el Presidente de una Sala Especializada será evaluada y aprobada por los otros dos miembros de dicha Sala.

14.3 En caso se presente una recusación contra un vocal, esta será resuelta por el Presidente de la Sala Especializada a la cual pertenece dicho vocal. Si la recusación es contra el Presidente de una Sala Especializada, será resuelta por el Presidente de otra Sala. En cualquier caso, el recusado deberá presentar un informe sobre la recusación planteada en su contra.

14.4 Mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo del OEFA se establecerán reglas para la tramitación de las abstenciones y recusaciones.

### **Artículo 15º.- Funciones del Presidente de Sala Especializada**

El Presidente de la Sala Especializada tiene las siguientes funciones:

- a) Representar a la Sala Especializada del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- b) Convocar, presidir y dirigir las sesiones de las Salas.
- c) Resolver las abstenciones de los vocales de la Sala.
- d) Señalar las fechas para las intervenciones orales, así como para otras diligencias que se requieran.
- e) Elaborar la Memoria Anual de la Sala, con el apoyo de la Secretaría Técnica.
- f) Informar periódicamente al Presidente del Tribunal (Sala Plena) de Fiscalización Ambiental y al Presidente del Consejo Directivo del OEFA sobre los avances en la resolución de los expedientes en trámite.

- g) Supervisar el desempeño de los vocales de la Sala Especializada.
- h) Otras que le encomiende el Presidente de la Sala Plena.

### **Artículo 16º.- Funciones de los vocales**

El vocal tiene las siguientes funciones:

- a) Estudiar los expedientes y elaborar los proyectos de resolución. Las ponencias serán debidamente sustentadas en la fecha fijada por el Presidente de la Sala.
- b) Evaluar que en la tramitación de los procedimientos administrativos se hayan aplicado los principios y respetado los derechos y garantías previstos en la Constitución Política del Perú, las leyes y demás normas aplicables.
- c) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra.
- d) Asistir a los informes orales.
- e) Participar y ejercer su derecho de voz y voto en las sesiones de Sala Plena.
- f) Expresar las razones de su voto singular o discrepante en las sesiones de su Sala y en Sala Plena.
- g) Completar otra Sala en los casos de ausencia de un vocal por licencia, vacaciones, permisos y otros casos similares.
- h) Otras funciones que le asigne el Presidente de la Sala.

## **CAPÍTULO IV**

### **SALA PLENA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

#### **Artículo 17º.- Conformación de la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

17.1 Los vocales de las Salas Especializadas se reunirán para conformar la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

17.2 Los vocales reunidos en Sala Plena elegirán a su Presidente entre los Presidentes de las Salas Especializadas, por un período de un (1) año, siendo posible su reelección. El Presidente de la Sala Plena tiene voto dirimente.

#### **Artículo 18º.- Quórum y acuerdos**

18.1 El quórum de la Sala Plena es de al menos más de la mitad del número total de vocales designados de todas las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

18.2 El Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental convocará a la Sala Plena con la periodicidad que demanden las necesidades funcionales, o cuando lo solicite el Consejo Directivo del OEFA o dos (2) o más vocales de una Sala Especializada.

18.3 La fecha de las resoluciones corresponde a la fecha de la sesión en la que se tomaron los acuerdos correspondientes.

### **Artículo 19º.- Funciones de la Sala Plena**

Son funciones de la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Elegir al Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- b) Aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.
- c) Adoptar los acuerdos que sean necesarios para su mejor desarrollo y funcionamiento.
- d) Proponer al Presidente del Consejo Directivo mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- e) Proponer al Presidente del Consejo Directivo gestionar ante las autoridades competentes la implementación de medidas legales o reglamentarias destinadas a garantizar la eficacia de la normativa ambiental. **[Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].**

### **Artículo 20º.- Funciones del Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Las funciones del Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental son las siguientes:

- a) Representar al Tribunal de Fiscalización Ambiental
- b) Convocar a sesión de Sala Plena
- c) Presidir las reuniones de la Sala Plena y emitir su voto dirimente, en los asuntos que se sometan a consideración de dicha Sala
- d) Proponer al Consejo Directivo la publicación en el diario oficial *El Peruano* de las resoluciones aprobadas por Sala Plena que constituyan precedentes de observancia obligatoria. El Consejo Directivo podrá ordenar la publicación de dichas resoluciones, cuando verifique que estas interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de las normas jurídicas, y cuando considere que son de importancia para proteger los derechos de los ciudadanos.
- e) Supervisar con el apoyo de la Secretaría Técnica, el funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental de acuerdo con las metas y estándares de desempeño de sus integrantes.
- f) Poner en conocimiento de la Presidencia del Consejo Directivo, con la periodicidad que este determine, la situación de los asuntos del Tribunal de Fiscalización Ambiental y los casos que hayan sido objeto de pronunciamiento.
- g) Aprobar, en coordinación con la Secretaría Técnica, los documentos de gestión y planeamiento del Tribunal de Fiscalización Ambiental con arreglo a la normatividad vigente.
- h) Aprobar, en coordinación con la Secretaría Técnica, el Proyecto de presupuesto, Memoria Anual y Plan de Desarrollo del Tribunal de Fiscalización Ambiental. **[Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].**

## **CAPÍTULO V SECRETARÍA TÉCNICA**

### **Artículo 21º.- Secretaría Técnica**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental cuenta con una Secretaría Técnica encargada de brindar soporte técnico, legal y administrativo a las Salas Especializadas y a la Sala Plena para el cumplimiento de sus funciones. El Secretario Técnico es designado por el Presidente del Consejo Directivo.

### **Artículo 22º.- Funciones de la Secretaría Técnica**

Son funciones de la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Tramitar y efectuar el seguimiento de los procedimientos y/o materias que se sometan a conocimiento del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- b) Recibir, registrar y distribuir los expedientes a las Salas y sus vocales.
- c) Dirigir, coordinar y supervisar la gestión administrativa del Tribunal de Fiscalización Ambiental y proponer, de ser el caso, las medidas correctivas respectivas
- d) Gestionar y prestar a las Salas Especializadas y a la Sala Plena el apoyo logístico, técnico y legal que requieran para el cumplimiento de sus funciones.
- e) Asistir a las Salas Especializadas y a la Sala Plena durante las sesiones, levantando el acta correspondiente.
- f) Ejecutar los acuerdos de Tribunal de Fiscalización Ambiental y, cuando corresponda, gestionar su publicación en el diario oficial *El Peruano* y en el Portal Institucional del OEFA.
- g) Poner en conocimiento de la Oficina de Administración del OEFA las resoluciones que contengan sanciones pecuniarias y que hayan sido confirmadas por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- h) Citar a las partes a informe oral en la fecha y hora que programen los Presidentes de las Salas Especializadas.
- i) Disponer la notificación oportuna de todas las resoluciones que emitan el Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- j) Adoptar las medidas para la adecuada conservación de los expedientes a cargo del Tribunal de Fiscalización Ambiental, brindar a los administrados las facilidades para la revisión de dichos expedientes y gestionar la adecuada atención de los usuarios en general.
- k) Centralizar, analizar, elaborar y mantener actualizadas las estadísticas del Tribunal de Fiscalización Ambiental de manera confiable y oportuna.
- l) Producir la información estadística e indicadores de eficiencia y eficacia de los procesos internos, administrativos y de gestión.
- m) Conservar las actas de las sesiones y llevar un registro de estas.

- n) Proponer al Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental, el Proyecto de Presupuesto, la Memoria Anual, el Plan de Desarrollo del Tribunal y demás documentos de gestión y planeamiento del área.
- o) Proporcionar a los vocales del Tribunal de Fiscalización Ambiental asesoría técnica especializada a través de un equipo de profesionales multidisciplinario.
- p) Supervisar el desempeño del personal del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- q) Gestionar el trámite documentario, así como el archivo de los expedientes de ser el caso.
- r) Otras funciones que le asigne el Presidente de la Sala Plena y los Presidentes de las Salas Especializadas. [Artículo conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].

### **Artículo 23º.- Asesoría Técnica Especializada**

23.1 Con el fin de brindar a los vocales del Tribunal de Fiscalización Ambiental asesoría técnica especializada, la Secretaría Técnica contará con profesionales de las carreras de Ingeniería (Ambiental, de Minas, Eléctrica, Metalúrgica, Geológica, Química, entre otros), Economía, Biología, Química, Geología o carreras afines.

23.2 Los profesionales a que se refiere el Numeral 23.1 precedente podrán estar presentes en las sesiones para absolver las consultas de los vocales, así como en las audiencias de informe oral para apoyar en los interrogatorios correspondientes.

## **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

### **ÚNICA.- Defensa cautiva**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 211º de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los recursos de apelación deberán ser autorizados por abogado.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

### **PRIMERA.- Sala Especializada**

Los actuales vocales del Tribunal de Fiscalización Ambiental designados mediante Resoluciones Supremas números 005-2011-MINAM y 007-2012-MINAM continúan en el ejercicio de sus funciones bajo las condiciones en las que fueron elegidos para tales cargos, hasta el término del plazo que se establezca mediante Resolución Ministerial del Ministerio del Ambiente, de conformidad con lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30011 - Ley que modifica la Ley N° 29325 (Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental).

A partir de la vigencia del presente Reglamento, los mencionados vocales integran las Salas Especializadas correspondientes, estableciéndose mediante Resolución de Consejo Directivo la materia o materias que serán de su competencia. **[Disposición conforme al Artículo 1º de la Resolución N° 038-2014-OEFA/CD].**

### **SEGUNDA.- Vocal suplente**

La Primera Sala Especializada, con vocales a tiempo completo, contará excepcionalmente con un vocal suplente elegido por concurso público, hasta que se conforme una segunda Sala Especializada. El vocal suplente reemplazará a los vocales de esta Sala en casos de abstención o ausencia justificada o a los vocales de la Sala Especializada Transitoria, cuando se requiera. Una vez conformada la Segunda Sala Especializada, el vocal suplente se integrará a esta segunda sala como vocal titular.

### **3. Creación de Salas Especializadas del TFA del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 039-2014-OEFA-CD<sup>70</sup> (extracto)**

**Artículo 1º.-** Establecer que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA contará con tres (3) Salas Especializadas, cada una compuesta por tres (3) Vocales:

- Sala Especializada en Minería
- Sala Especializada en Energía
- Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera

### **4. Conformación de Salas Especializadas del TFA del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 021-2015-OEFA-CD<sup>71</sup> (extracto)**

**Artículo 1º.-** El Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con tres (3) Salas Especializadas, cada una compuesta por tres (3) Vocales:

- Sala Especializada en Minería
- Sala Especializada en Energía
- Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera

**Artículo 2º.-** La Sala Especializada en Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA estará integrada por los siguientes Vocales:

---

<sup>70</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 28 de diciembre del 2014.

<sup>71</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2015.

- Señor Héctor Chávarry Rojas
- Señor Luis Eduardo Ramírez Patrón
- Señor César Abraham Neyra Cruzado

**Artículo 3º.-** La Sala Especializada en Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA estará integrada por los siguientes Vocales:

- Señor Emilio José Medrano Sánchez
- Señor Sebastián Enrique Suito López
- Señor Humberto Ángel Zúñiga Schroder

**Artículo 4º.-** La Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA estará integrada por los siguientes Vocales:

- Señor Luis Eduardo Ramírez Patrón
- Señor Rafael Mauricio Ramírez Arroyo
- Señor Humberto Ángel Zúñiga Schroder, en reemplazo del señor Jaime Pedro de la Puente Parodi por el tiempo que dure su licencia sin goce de haber.

**Artículo 5º.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial *El Peruano* y en el Portal Institucional del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ([www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**HUGO RAMIRO GÓMEZ APAC**

Presidente del Consejo Directivo

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

## Reflexiones finales

Las estadísticas presentadas en este trabajo indican que, aproximadamente, se han expedido mil resoluciones en los cuatro años que han transcurrido desde que el TFA del OEFA inició funciones. Este dato significa, en términos cuantitativos y cualitativos, un valioso esfuerzo del colegiado y de su órgano de apoyo para brindar una adecuada respuesta a quienes recurren a este tribunal.

Se ha intentado plasmar la labor cotidiana del TFA en las resoluciones administrativas que forman parte de esta publicación. No está de más apuntar que el fin último que se busca en cada sesión de las salas especializadas o de la Sala Plena es lograr una decisión armónica que contribuya a brindar seguridad jurídica y predictibilidad a los administrados. En otras palabras, ayudar en la búsqueda del necesario equilibrio que demanda nuestro país en la actualidad, en que el desarrollo económico se implemente en armonía con la protección de la naturaleza.

No debe perderse de vista que la calidad de las decisiones expedidas es la característica que legitima el accionar del TFA frente a la sociedad en su conjunto. En ese contexto, el tribunal es consciente de que uno de los principales problemas que afectan a nuestro país es de naturaleza socioambiental. De ahí la necesidad de actuar con justicia, celeridad y transparencia, con el objetivo de generar confianza en la población. No puede dejar de mencionarse en esta línea argumentativa el alto porcentaje de ratificación por parte del Poder Judicial de las decisiones del TFA, que bordea el 97%. Este es, sin duda, un indicador valioso para medir su efectividad y legitimidad, y a su vez demuestra que tanto las decisiones del OEFA como las del colegiado son debidamente fundadas.

Luego de leer cada una de las resoluciones comentadas, no cabe duda de que se está frente a un colegiado autónomo y especializado, el cual es parte esencial de la institucionalidad ambiental que rige en el Perú. No en vano, al diseñar el TFA, se han previsto vocales con formación multidisciplinaria, jurídica y científica, pues tal hechura lo fortalece y enriquece. Este modelo ha sido replicado en el Tribunal Ambiental de Chile, creado en el 2012, y guarda similitud con el Tribunal Ambiental Administrativo de Costa Rica, pionero en materia de justicia ambiental en América Latina. Dicha característica dota a este tribunal de una singularidad que le permite cumplir, en equilibrio, su rol como promotor de las garantías y defensor del ambiente.

La obra presentada es la primera en su género, pero no será la última, en tanto permanezca la intención de que el vínculo por crearse con la comunidad interesada en materia ambiental sea constante y transparente.



**PERÚ** Ministerio del Ambiente





ORGANISMO DE EVALUACIÓN  
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Av. República de Panamá 3542  
San Isidro, Lima 27, Perú  
(01) 204-9900  
webmaster@oefa.gob.pe  
www.oefa.gob.pe

ISBN: 978-612-4341-00-7

