



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

RESOLUCIÓN N° 465-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0829-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ZAHENA S.A.C.
SECTOR : MINERIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2236-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara improcedente el recurso de apelación interpuesto por Compañía Minera Zahena S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018.*

Lima, 26 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. La Compañía Minera Zahena S.A.C. (en adelante, **Zahena**)¹ es titular del proyecto de exploración minera Sami (en adelante, **Proyecto Sami**), ubicado en el distrito de Pacocha, provincia Ilo y departamento de Moquegua.
2. El proyecto Sami cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
 - La Declaración de Impacto Ambiental del proyecto Sami, aprobada mediante la Constancia de Aprobación Automática N° 054-2013-MEM-AAM del 21 de noviembre de 2013.
 - Informe Técnico Sustentatorio de la DIA de Sami, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 044-2014-MEM-AAM del 28 de enero de 2014.
 - Informe Técnico Sustentatorio de la DIA de Sami, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 261-2014-MEM-AAM del 2 de junio de 2014.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20552751141.

- Informe Técnico Sustentatorio de la DIA de Sami, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 137-2015-MEM-AAM del 16 de marzo de 2015.
3. Del 5 al 6 de noviembre de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una Supervisión Regular a las instalaciones del Proyecto Sami (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), en la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales que fueron registrados en el Acta de Supervisión Directa del 6 de noviembre de 2015(en adelante, **Acta de Supervisión**), el Informe de Supervisión Directa N° 720-2016-OEFA/DS-MIN² (en adelante, **Informe de Supervisión**) y el Informe Técnico Acusatorio N° 1463-2016-OEFA/DS³ del 30 de junio de 2016 (en adelante, **ITA**).
 4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 936-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 11 de abril de 2018⁴, notificada el 16 de abril del mismo año⁵, enmendada mediante Resolución Subdirectoral N° 2731-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Zahena.
 5. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1185-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de julio del 2018 (en adelante, **IFI**)⁶.
 6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, mediante Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI⁷ del 28 de setiembre del 2018, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Zahena por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no ha presentado la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos	Artículo 25° y 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁸ (en adelante,	Literal c del numeral 1 del artículo 145° y literal b del numeral 1 del

² Páginas 5 al 12 del archivo 0026-11-2015-15_IF_SR_SAMI, adjunto en el CD que obra en el folio 9.

³ Folios 1 al 8.

⁴ Folios 14 al 16.

⁵ Folio 17.

⁶ Folios 66 al 73.

⁷ Folios 90 al 100.

⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.

Artículo 25.- Obligaciones del generador

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

1. Presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos a la autoridad competente de su sector, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento. (...)

Artículo 115.- Declaración de manejo de residuos

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	correspondiente al año 2014.	RLGRS) y el artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos ⁹ (en adelante, LGRS).	artículo 147° del RLGRS ¹⁰ .
2	El titular minero no ha presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2015.	Artículo 115° del RLGRS y el artículo 37° de la LGRS .	Literal c del numeral 1 del artículo 145° y literal b del numeral 1 del artículo 147° del RLGRS.
3	El titular minero no ha presentado al OEFA los manifiestos originales acumulados	Numeral 4 del artículo 25° y 116° del Reglamento de la LGRS ¹¹ y el artículo 37° de la LGRS.	Literal c del numeral 1 del artículo 145° y literal b del numeral 1 del

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.

⁹ **LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2000.

Artículo 37.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

- 37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
- 37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.
- 37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.

Artículo 145.- Infracciones

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

1. Infracciones leves. - en los siguientes casos: (...)
- c) Incumplimiento de otras obligaciones de carácter formal (...)

Artículo 147.- Sanciones

Las infracciones son pasibles de una o mas de las siguientes sanciones administrativas:

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

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.

Artículo 25.- Obligaciones del generador

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

2. Presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos a la autoridad competente de su sector, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento. (...)

Artículo 116.- 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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	mensualmente de residuos peligrosos correspondientes del periodo 01 de enero al 30 de setiembre del 2015.		artículo 147° del RLGRS.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 936-2018-OEFA/DFAI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

7. La DFAI sustentó la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI principalmente en base a los siguientes fundamentos:

- (i) Durante la Supervisión Regular 2015, la DSEM verificó que el administrado no presentó: la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2014, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2015 ni los manifiestos originales acumulados mensualmente de residuos peligrosos correspondientes al periodo 1 de enero al 30 de setiembre de 2015; lo cual se sustenta en el Registro de Búsqueda del Sistema de Trámite Documentario del OEFA contenido en el Informe de Supervisión.
- (ii) Contrariamente a lo alegado por el administrado, no resulta aplicable al presente caso lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión 2017, vigente desde el 3 de febrero al 8 de junio del 2017, por ser una norma intermedia que no estaba vigente al momento de la comisión de la infracción, ni vigente actualmente.
- (iii) De la revisión del Sistema de Evaluación Ambiental en Línea del MINEM, se verificó que recién el 26 de enero del 2016 Zahena comunicó a dicha autoridad el cierre final de las actividades de exploración del proyecto Sami, adjuntando el Informe de Cierre correspondiente.
- (iv) En tal sentido, el cierre del proyecto Sami no se realizó el 15 de enero del 2015, como lo sostuvo el administrado, toda vez que la carta de comunicación de cierre final del proyecto adquirió fecha cierta el 26 de enero del 2016 al ser presentada ante el MINEM.
- (v) Finalmente, en la medida que el proyecto Sami cerró en diciembre del 2015 y que Zahena contrato los servicios de varias EPS-RS para el manejo de los residuos sólidos, no corresponde el dictado de medidas correctivas.

8. El 13 de noviembre de 2018, Zahena interpuso recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- a) La Declaración de Manejo de Residuos es una obligación leve o no trascendente que no implica un daño ambiental. Además, Zahena no generó

¹² Folios 106 al 146.

daño real a la salud o la vida de las personas, y tampoco desarrolló actividades sin certificación, en zonas prohibidas ni que configuren el supuesto de reincidencia.

- b) El presunto incumplimiento corresponde a hechos que sucedieron hace casi 4 años, habiendo transcurrido un periodo de tiempo considerable desde su comisión y la imputación respectiva; por lo que debió aplicarse la retroactividad benigna del artículo 15° del Reglamento de Supervisión de 2017.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- c) Actualmente, la Ley de Gestión integral de Residuos Sólidos establece que solamente existe la obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos cuando se haya modificado lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado. Por tanto, únicamente en dicha situación excepcional resulta obligatorio presentar el referido plan.
- d) Asimismo, dicha norma establece que el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos no Municipales podrá ser incorporado al instrumento de gestión ambiental cuando se modifique o actualice el mismo. En consecuencia, se ha vulnerado el principio de legalidad y el principio de retroactividad benigna, toda vez que con la norma vigente no es obligatorio presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos.

Respecto a la conducta infractora N° 3

- e) El informe final del proyecto Sami fue presentado en enero de 2016 y se ha demostrado que no se afectó el medio ambiente. En tal sentido, se debe aplicar la norma más favorable y beneficiosa a fin de no vulnerar los principios de legalidad y retroactividad benigna.
- f) Se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, toda vez que la Autoridad Supervisora debió considerar todos los documentos presentados en el Informe Final del Cierre del Proyecto Sami del 6 de enero de 2016, antes de realizar una fiscalización.
- g) Tomando en consideración que las obligaciones actualmente ya no le serían exigibles, corresponde declarar el archivo de lo resuelto en la resolución impugnada en aplicación de la retroactividad benigna.
- h) Finalmente, en aplicación del principio de predictibilidad el Tribunal debe hacer asumir el mismo criterio de la Resolución N° 126-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹³, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011¹⁴ (en adelante, **LSNEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
11. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁵.

¹³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

¹⁴ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁵ **LSNEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

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

12. Por medio del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁶, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹⁷ al OEFA, y mediante la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹⁸, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
13. Por otro lado, en el artículo 10° de la LSNEFA¹⁹ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁰, se dispone que el TFA es el órgano encargado

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

¹⁷ **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

¹⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2010.

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

¹⁹ **LSNEFA**

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.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

a) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²¹.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)²², prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²³.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁴ cuyo contenido esencial lo integra el

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²² **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre del 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito (...)
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²³ Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁵; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁶.

19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos²⁷: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica²⁸; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida²⁹.
20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

²⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:
En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

²⁶ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁰.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

23. En los numerales 215.2 y 215.3 del artículo 215°, así como en el artículo 216° del TUO de la LPAG³¹ se establece que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, mediante los recursos de reconsideración y apelación.
24. Dentro de dicho marco, conforme a lo establecido en el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG, se desprende que los administrados pueden interponer recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, en el plazo perentorio de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación del acto que se impugna.

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

³¹ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LPAG

Artículo 215°.- Facultad de contradicción (...)

215.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

215.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma. (...)

Artículo 216°.- Recursos administrativos

216.1 Los recursos administrativos son:

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

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso de revisión.

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

25. Asimismo, en el artículo 220° del TUO de la LPAG³² se establece que, una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos, se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto. Adicionalmente, corresponde indicar que los plazos fijados por la norma expresa son improrrogables, de conformidad con el numeral 1 del artículo 140° del mismo cuerpo normativo³³.
26. Adicionalmente, cabe señalar que en el artículo 222° del TUO de la LPAG se establece que los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente³⁴.
27. En el presente caso, se advierte que la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI fue notificada el 3 de octubre de 2018³⁵; por lo tanto, el plazo para la interposición del recurso impugnatorio empezó a correr a partir del día siguiente de su notificación, y concluyó el 25 de octubre de 2018, tal como se muestra a continuación:

Gráfico N° 1: Plazo para la interposición del recurso de apelación



Elaboración: TFA

28. Del cuadro precedente, se evidencia que Zahena interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI fuera del plazo de quince (15) días hábiles.

³² **TUO DE LA LPAG**
Artículo 220°.- Acto firme
Una vez vencido los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

³³ **TUO DE LA LPAG**
Artículo 140°.- Obligatoriedad de plazos y términos
140.1. Los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados, sin necesidad de apremio, en aquello que respectivamente les concierna. Los plazos para el pronunciamiento de las entidades, en los procedimientos administrativos, se contabilizan a partir del día siguiente de la fecha en la cual el administrado presentó su solicitud, salvo que se haya requerido subsanación en cuyo caso se contabilizan una vez efectuada esta.

³⁴ **TUO DE LA LPAG**
Artículo 222°.- Alcance de los recursos
Los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente.

³⁵ Folios 101 al 103.

29. En consecuencia, al haberse verificado que el recurso de apelación no fue presentado dentro del plazo legal establecido, corresponde declarar su improcedencia por extemporáneo.
30. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto por Compañía Minera Zahena S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2236-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Compañía Minera Zahena S.A.C., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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