



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería

RESOLUCIÓN N° 023-2014-OEFA/TFA-SE1

EXPEDIENTE : 022-2009-MA/R
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA SAN VALENTÍN S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 544-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *“Se confirma la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI del 29 de noviembre de 2013. Ha quedado acreditado que el administrado excedió los Límites Máximos Permisibles para el parámetro sólidos totales suspendidos en la U.E.A. “Solitaria”. Asimismo, se verificó que dicha empresa incumplió con lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM dado que no contaba con un sistema de contención para sus cilindros a fin de evitar el derrame de hidrocarburos, ni con un sistema de tratamiento para polvos y gases para evitar la afectación al medio ambiente. Finalmente, Compañía Minera San Valentín S.A. no almacenó ni acondicionó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos”.*

Lima, 25 de julio de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera San Valentín S.A.¹ (en adelante, **San Valentín**) es titular de la Unidad Económica Administrativa (U.E.A) “Solitaria”, ubicada en el distrito de Laraos, provincia de Yauyos, departamento de Lima.
2. El 5, 6 y 7 de octubre de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**), realizó una supervisión regular en las instalaciones de la U.E.A. “Solitaria”.
3. En el “Informe de la Supervisión Regular – 2009 Normas de Protección y Conservación del Ambiente” (en adelante, el **informe de supervisión**)², el supervisor consignó que había detectado, entre otros aspectos, lo siguiente³:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20153288519.

² Fojas 6 al 341.

- (i) La poza que capta el rebose de las cochas de la Planta de Concentrados presentaba un derrame directo de 3lt/seg a la Laguna Pacocha, generando un efluente minero metalúrgico no controlado que sobrepasa los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) en el parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en el punto de monitoreo identificado como ESP-CON.
- (ii) En la poza de tratamiento primario de aguas servidas del campamento de obreros, se generaba un efluente no controlado que llegaba hasta una poza improvisada sobre suelo natural, la misma que colinda con la laguna Pacocha y que sobrepasa los LMP en el parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como ESP-DOM.
- (iii) En varias áreas de la U.E.A. "Solitaria" se encontraron cilindros llenos de hidrocarburos sobre el suelo sin su correspondiente contención ante posibles derrames.
- (iv) En el área de pulverizado de laboratorio químico y en el área de extracción de gases de laboratorio químico se encontraron campanas extractoras sin un sistema de tratamiento para polvos y gases, siendo estos vertidos directamente al ambiente.
- (v) Presencia de cilindros con residuos de hidrocarburos que son tratados como chatarra común.

4. De acuerdo con el Informe de Ensayo N° 02899-09⁴ adjuntado en el Informe de Supervisión, los resultados obtenidos en los Puntos de Monitoreo ESP-CON y ESP-DOM para el parámetro STS, fueron los siguientes:

Cuadro N° 1: resultados del análisis de las muestras

Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Resultado de la Supervisión
ESP-CON	STS	50 mg/l	544 mg/l
ESP-DOM	STS	50 mg/l	582 mg/l

Elaboración TFA

5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 008-2012-OEFA-DFSAI/SDI⁵ del 7 de noviembre de 2012, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección

³ Fojas 33 y 34.

⁴ Foja 292 a 297.

⁵ Fojas 354 a 361.



de Fiscalización, Supervisión y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra San Valentín⁶.

6. El 28 de noviembre de 2012, San Valentín presentó su escrito de descargos contradiciendo las imputaciones realizadas en su contra⁷.
7. Mediante Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI⁸ del 29 de noviembre de 2013, la DFSAI sancionó a San Valentín con una multa ascendente a ciento setenta y siete con cincuenta y seis centésimas (177,56) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Cuadro de Sanciones

N°	Conductas infractoras	Norma Incumplida Norma Tipificadora	Sanción
1	De la poza que capta el rebose de cochas de la Planta de concentrados, se vertía 3 Lt/seg (del líquido recuperado en la mencionada poza) directamente a la Laguna Pacocha, generando efluente minero metalúrgico no controlado. Los resultados del laboratorio de la muestra tomada (ESP-CON) indican que se sobrepasa el nivel máximo permisible establecido para el parámetro Sólidos Totales en Suspensión.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM ⁹ . Numeral 3.2 del Punto 3, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

⁶ Dicho acto fue notificado al administrado el 7 de noviembre de 2012.

⁷ Fojas 364 a 403.

⁸ Fojas 435 a 454.

⁹ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM, NIVELES MÁXIMOS PERMISIBLES PARA EFLUENTES LÍQUIDOS PARA LAS ACTIVIDADES MINERO – METALÚRGICAS, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.

Artículo 4°.- Los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico, no excederán en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento", del Anexo 1 o 2 según corresponda".

ANEXO 1 NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES DE EMISION PARA LAS UNIDADES MINERO-METALURGICAS		
PARAMETRO	VALOR EN CUALQUIER MOMENTO	VALOR PROMEDIO ANUAL
ph	Mayor que 6 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Hierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg/l) *	1.0	1.0

* CIANURO TOTAL, equivalente a 0.1 mg/l de Cianuro Libre y 0.2 mg/l de Cianuro fácilmente disociable en ácido.

2	Se encontró una poza para tratamiento primario de aguas servidas del campamento de obreros, de la cual rebosaba las aguas servidas sin tratamiento, este efluente no controlado llega hasta una poza improvisada sobre suelo natural colindante a la laguna Pacocha (muestra ESP-DOM), los resultados de la muestra determinan que se sobrepasa el nivel máximo permisible establecido para el parámetro Sólidos Totales en Suspensión.		50 UIT
3	Se observó restos de hidrocarburos sobre suelo natural.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹⁰ .	10 UIT
4	Se encontró campanas extractoras sin un sistema de tratamiento para polvos y gases en el área de pulverizado de laboratorio químico y en el área de extracción de gases del laboratorio químico, siendo los polvos y los gases vertidos directamente al ambiente.	Numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ¹¹ .	10 UIT

 ¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica.**

Artículo 5°.- 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.

 ¹¹ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM, Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.**

Anexo

3. Medio ambiente

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción. (...).



5	Los cilindros con residuos de hidrocarburos son tratados como chatarra común (área de almacenamiento temporal de residuos domésticos, industriales y peligrosos).	Artículo 13° de la Ley N° 27314 ¹² y los Artículos 9° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹³ . Literal h) del Numeral 2 del artículo 145° y literal b) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .	51.56 UIT
6	Incumplimiento de la Recomendación 1: Concluir con la construcción del muro de contención (de cemento), el mismo que además sirve para mejorar la estabilidad del talud de la relavera.	Numeral 3.1 del punto 3, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	2 UIT
7	Incumplimiento de la Recomendación N° 2: Reubicar el depósito de equipos y materiales para evitar el deterioro de la estabilidad del talud de la relavera.		2 UIT

¹² **LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.
Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4°.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.
Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.
(...)"

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145°.- Infracciones

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

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:
 - h) Mezcla de residuos incompatibles.

Artículo 147°.- Sanciones

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

2. Infracciones graves:
 - b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT".

8	Incumplimiento de la Recomendación N° 9: Eliminar la presencia de fugas de aceites en el sistema de conducción de aire comprimido.	2 UIT
Multa Total		177.56 UIT

Fuente: DFSAI

8. La Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI, se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) Si bien los puntos de control ESP-CON y ESP-DOM no se encuentran establecidos en un instrumento de gestión ambiental, la toma de muestras en los mismos no excedió las facultades de supervisión ni contravino dispositivo legal alguno en la medida que las empresas supervisoras se encuentran habilitadas a practicar muestreos en cualquier punto que considere pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de la acción supervisora.
- (ii) Las descargas en los puntos de control ESP-CON y ESP-DOM provienen de la U.E.A. "Solitaria" y llegan a un componente ambiental (Laguna Pacocha), lo que les otorga la calidad de efluente líquido minero-metalúrgico.
- (iii) La ubicación de los puntos ESP-CON y ESP-DOM se encuentran debidamente identificados sobre la base del sistema de coordenadas utilizadas por el supervisor.
- (iv) Las cadenas de vigilancia consignan que la toma de las muestras se realizó en la U.E.A. "Solitaria", el nombre del remitente y el sello de recepción de la empresa encargada del análisis de las muestras.
- (v) El artículo 5° del Decreto Supremo 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-93-EM**) no exige que se acredite el daño al ambiente sino que obliga al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar tal afectación, la que puede ser causada por el contacto directo de los hidrocarburos sobre el suelo.
- (vi) Para verificar el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, no es necesario acreditar que el administrado de forma conjunta (i) no adoptó medidas de previsión y control, y (ii) no cumplió con los LMP, sino que basta con acreditar una de ellas para considerar su conducta como infracción al referido artículo.



- (vii) Los cilindros con residuos de hidrocarburos no fueron acondicionados de acuerdo con su naturaleza física, química y biológica, considerando su característica de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos.
9. El 20 de diciembre de 2013, San Valentín interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI, únicamente en los extremos referidos a las conductas infractoras N° 1, 2, 3, 4 y 5, contenidas en el cuadro N° 2 de la presente resolución. Los argumentos del recurso de apelación fueron los siguientes¹⁵:

Respecto al exceso de los LMP para el parámetro STS en los puntos de monitoreo ESP-CON y ESP-DOM

- a) Los puntos de control ESP-CON y ESP-DOM no han sido correctamente identificados, toda vez que no cumplen con los requisitos establecidos en la Resolución Directoral N° 2254/2007/DIGESA/SA, Protocolo de Monitoreo de la Calidad Sanitaria de los Recursos Hídricos Superficiales (en adelante, **Resolución Directoral N° 2254/2007/DIGESA/SA**) ni los requisitos establecidos en el Anexo 3 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM¹⁶, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos para las Actividades Minero – Metalúrgicas (en adelante, **Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM**), por cuanto:
- (i) Se describe a ambos puntos de monitoreo en coordenadas alejadas de la U.E.A. "Solitaria" en 11,600 Kilómetros aproximadamente.
 - (ii) En la supervisión de campo no se precisó el sistema de coordenadas utilizada sino en la supervisión de gabinete.

¹⁵ Cabe señalar que mediante Proveído N° 045-2014-OEFA/DFSAI emitido y notificado a San Valentín el 20 de enero de 2014 (Foja 465), la DFSAI concedió a dicha empresa el plazo de dos (2) días hábiles a fin de presentar nueva prueba que sustente su recurso de reconsideración. Asimismo, declaró consentidas las sanciones impuestas en la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI respecto a las conductas N° 6, 7 y 8 descritas en el cuadro N° 2 de la presente resolución.

Finalmente, al no haber nueva prueba, la DFSAI, mediante la Resolución Directoral N° 110-2014-OEFA/DFSAI del 21 de febrero de 2014 (Fojas 475 a 479), declaró improcedente el recurso de reconsideración, calificándolo como uno de apelación, por lo que lo concedió y lo elevó a este Tribunal mediante el Memorandum N° 499-2014-OEFA/DFSAI (Foja 481).

¹⁶ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM**
ANEXO 3
FICHA DE IDENTIFICACION
PUNTO DE CONTROL
Nombre:

Coordenadas U.T.M. (+ 100 m)

Descripción (Ubicación) :

- (iii) El mapa (Mapa N°1), donde se consignan los puntos de monitoreos materia de análisis, está mal elaborado ya que considera a la U.E.A. "Solitaria" en la zona 17 cuando corresponde a la zona 18, conforme a la imagen que presenta de *Wikipedia*. Asimismo consigna el sistema PSAD 56 cuando las coordenadas deben ser registradas en WGS84.
 - b) La cadena de custodia no asegura la calidad de la muestra tomada porque no cumple con los requisitos mínimos establecidos en la Resolución Directoral N° 2254/2007/DIGESA/SA:
 - (i) No consigna el nombre y firma de quien recepcionó la muestra.
 - (ii) No especifica el nombre del proyecto.
 - (iii) No se consigna la temperatura ambiente con la que se recepcionó la muestra.
 - c) La obligación recogida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM referida a que el titular minero debe evitar e impedir que las sustancias que vierta al ambiente generen efectos adversos a este, está relacionada con la obligación de no superar los LMP.
 - d) La sola afirmación de observar restos de hidrocarburos sobre suelo natural y de extracción de gases y polvos vertidos directamente al ambiente sustentados en fotografías, no constituyen medios probatorios que demuestren un daño ambiental o que lo cuantifique. Por el contrario, sí lo sería, el análisis de la comparación entre las muestras de suelo y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA), así como el exceso de los LMP.
 - e) El hecho que se haya detectado el incorrecto almacenamiento de los residuos sólidos no acredita que los cilindros contengan material peligroso.
10. El 15 de julio de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por San Valentín ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental tal como consta en el Acta correspondiente. El administrado reiteró los argumentos señalados en su escrito de apelación.

II. COMPETENCIA

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 Ambiente¹⁷, se crea el OEFA.

¹⁷ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.



11. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁸ (en adelante, Ley N° 29325), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.

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.

¹⁸ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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

(...).

¹⁹ LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²², se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁴, disponen que el Tribunal de Fiscalización

²⁰ DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, Aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

²¹ LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

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

²² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, Aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

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

²³ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁴ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, Reglamento de organización y funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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



Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁵.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁶ (en adelante, **Ley N° 28611**), señala que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. Cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En esa situación, 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.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan 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 ambiente²⁷.

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

²⁶ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

19. 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 fundamental*²⁸ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.
20. 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 inciertos³¹.
21. En tal contexto, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Bajo este marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.


²⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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


²⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁰ 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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Si el Protocolo de Monitoreo de Calidad Sanitaria de Recursos Hídricos Superficiales resulta aplicable para la medición de los LMP en efluentes minero-metalúrgicos.
- (ii) Si los puntos de monitoreo ESP-CON y ESP-DOM se encuentran identificados.
- (iii) Si el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM contempla la obligación de cuidado y preservación del medio ambiente.
- (iv) Si San Valentín cumplió con almacenar de manera adecuada los residuos sólidos, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si el Protocolo de Monitoreo de Calidad Sanitaria de Recursos Hídricos Superficiales resulta aplicable para la medición de los LMP en efluentes minero-metalúrgicos

24. En su recurso de apelación, San Valentín sostiene que la supervisión de los puntos de monitoreo ESP-CON y ESP-DOM no se realizó de acuerdo con lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Calidad Sanitaria de los Recursos Hídricos Superficiales elaborado por la Dirección General de Salud (DIGESA), por lo que no se identificó ni aseguró la calidad de las muestras tomadas en dichos puntos.

25. En primer lugar, cabe precisar que el LMP es la medida que establece el nivel de concentración y sustancias presentes en un efluente o emisión y su medición se realiza directamente sobre la descarga proveniente de las instalaciones del titular minero³². Por otro lado, el ECA es la medida que establece el nivel de

³²

LEY N° 28611

"Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio."

Resolución Directoral N° 281-2007-MEM/AAM - Guía para la evaluación de impactos en la calidad de las aguas superficiales por actividades minero metalúrgicas.-

"2. MARCO LEGAL

concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, por lo que su medición se efectúa en los cuerpos receptores.

26. El Protocolo de Monitoreo de Calidad Sanitaria de los **Recursos Hídricos Superficiales** constituye un instrumento técnico de gestión que implementa procedimientos, metodologías, parámetros de medición en campo entre otros, que deben cumplir aquellas instituciones públicas o privadas que implementen acciones de vigilancia de las **aguas del país**. Conforme al referido protocolo, el procedimiento de toma de muestras así como el registro de datos de campo son realizados en cuencas, subcuencas, ríos, lagos, pantanos, es decir, en los recursos hídricos entendidos como cuerpos receptores³³.
27. Los resultados de los análisis, según el protocolo, servirán para comparar los valores límites establecidos en el artículo 82° del Decreto Supremo N° 261-69-AP, Reglamento de la Ley General de Aguas, que contempla, entre otros, límites bacteriológicos, límites de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), etc.
28. De la lectura del Protocolo de Monitoreo de Calidad Sanitaria de los Recursos Hídricos Superficiales se concluye que este está diseñado para realizar el monitoreo de parámetros en los cuerpos de aguas.
29. En efecto, no deben confundirse las categorías relativas a normas de emisión, constituidas por los LMP como nivel de protección ambiental - cuya medición se

(...) Por su parte, los Límites Máximos Permisibles (LMP) son los valores límite aplicables a las descargas al ambiente, en particular el vertimiento de efluentes líquidos y las emisiones de gases y partículas a la atmósfera. Los LMP son valores de cumplimiento obligatorio y son medidos en la propia descarga." La citada Guía se encuentra disponible: [http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/aúias/XXII Calidad Aguas.pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/aúias/XXII%20Calidad%20Aguas.pdf)

³³ RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2254/2007/DIGESA/SA, Protocolo de Monitoreo de la Calidad Sanitaria de los Recursos Hídricos Superficiales, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de setiembre de 2007.

4. UBICACIÓN DE PUNTOS DE MUESTREO Y REGISTRO DE DATOS DE CAMPO

Antes de aplicar el presente protocolo el personal de salud ambiental deberá realizar la caracterización general y detallada de la cuenca en evaluación, lo cual requiere una descripción de la **cuenca, subcuenca o recurso hídrico** a monitorear, describiendo las principales actividades que se desarrollan en torno a dicho recurso, no olvidando de remarcar prioritariamente si este sirve como fuente de abastecimiento para consumo humano de poblaciones (uso doméstico), en cuyo caso deberá localizar obligatoriamente un punto de muestreo en la toma o captación de agua, detallando la población servida.

6.2.1. Toma de Muestras:

- Para la toma de muestras en ríos evitar las áreas de turbulencia excesiva, considerando la profundidad, la velocidad de la corriente y la distancia de separación entre ambas orillas.
 - La toma de muestra se realizará en el centro de la corriente a una profundidad de acuerdo al parámetro a determinar.
 - Para la toma de muestras en lagos y pantanos, se evitará la presencia de espuma superficial.
 - La toma de muestras, se realizará en dirección opuesta al flujo del recurso hídrico.
 - Considerar un espacio de alrededor del 1% aproximadamente de la capacidad del envase (espacio de cabeza) para permitir la expansión de la muestra
- (...)



realiza en la fuente de contaminación con el propósito de controlar los efluentes provenientes de la actividad minera-; con las normas de calidad, referidas a los ECA - cuya medición se practica directamente en los cuerpos receptores-..

30. En ese sentido, el referido protocolo no resulta aplicable para la medición de los LMP en efluentes minero-metalúrgicos prevista en la Resolución Ministerial N° 011-96-EMA/MMM, ya que está diseñado expresamente para realizar el monitoreo de ECA en los cuerpos de aguas.
31. Por tanto, corresponde desestimar los argumentos del recurrente dado que se ha verificado que el protocolo no es aplicable para la toma de muestras en efluentes.

V.2 Si los puntos de monitoreo ESP-CON y ESP-DOM se encuentran identificados

32. El numeral 1.4.2. de la Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA, Guía de Fiscalización Ambiental y Guía de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales³⁴ dispone que las empresas supervisoras no solo se encuentran habilitadas a practicar muestreos en puntos de control aprobados por sus estudios ambientales, sino además en cualquier punto que considere sectores críticos adicionales³⁵. El sustento de hacerlo consiste en asegurar el objeto de la acción supervisora, esto es, verificar el cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM³⁶.


³⁴ RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 009-2001-EM-DGAA que aprueba la Guía de Fiscalización Ambiental y Guía de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2001.-
"1.4.2 Normas Ambientales de Nivel Sectorial

(...)
Sub Sector Minero

(...)

La Resolución Directoral 157-99-EM/DGM del 18 de octubre de 1999, establece que las empresas de auditoría e inspectoría deben cumplir con verificar mediante monitoreo las condiciones de efluentes líquidos (calidad de agua) y emisiones (calidad de aire) en estaciones de monitoreo aprobados en el PAMA y/o EIA, así como de los sectores críticos no contemplados en los documentos antes referidos, los que serán reportados con los resultados de los análisis correspondientes en los informes de fiscalización semestral."


³⁵ Se hace referencia a sector crítico como aquella zona en donde exista una descarga proveniente de las instalaciones del titular de la actividad minera, que ingrese a un cuerpo receptor.

³⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 324-2007-OS/CD, Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin

Artículo 22.- Facultades de las Empresas Supervisoras

(...)

e) Tomar muestras, efectuar pruebas, analizar las características de los equipos, revisar las instalaciones, y, en general, llevar a cabo cualquier diligencia que conlleve al cumplimiento del objeto de la acción supervisora. Las diligencias dentro de las instalaciones del supervisado estarán sujetas al cumplimiento de condiciones de seguridad y protección ambiental.

(...)"

33. En el presente caso, la empresa supervisora consideró efectuar la medición en los puntos de monitoreo que identificó como ESP-CON y ESP-DOM provenientes de la U.E.A. "Solitaria" dirigidas al cuerpo receptor "Laguna Pacocha", dado que detectó la existencia de descargas, conforme se detalla a continuación³⁷:

Cuadro N° 3: Descripción de los puntos de control ESP-DOM y ESP-CON

PUNTOS DE CONTROL		CUERPO RECEPTOR	DETALLE EFECTUADO POR EL SUPERVISOR
Código	Descripción		
ESP-DOM	MUESTRA ESPECIAL: Agua residual doméstica	LAGUNA PACOCHA	Muestra especial de monitoreo que corresponde a las aguas que rebosaban del sistema de tratamiento de aguas servidas del campamento de obreros y que fueron detectados en la presente supervisión.
ESP-CON	MUESTRA ESPECIAL: Agua de rebose de las cochas, Planta Concentradora	LAGUNA PACOCHA	Muestra especial de monitoreo de las aguas que rebosaban del tanque de almacenamiento del rebose de las cochas de la Planta Concentradora y que fueron detectadas en la presente supervisión

Elaboración propia: TFA

34. Dichas muestras fueron analizadas por la empresa Labeco Análisis Ambientales S.R.L. cuyo resultado evidenció que en los puntos de control identificados como ESP-CON y ESP-DOM se registraron, para el parámetro STS, valores superiores al valor máximo de 4,0 mg/L establecido en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM³⁸ (para el punto de control ESP-CON se registró 544 mg/L y para el punto de control ESP-DOM se registró 582 mg/L). Por tanto, se comprobó que el administrado superó los LMP establecidos en dicha norma.
35. Por otra parte, es necesario precisar que las empresas supervisoras tienen la obligación de contar con los equipos o instrumentos necesarios para ejercer eficientemente la función de supervisión³⁹. Por tal motivo, conforme a los Términos

³⁷ Conforme se aprecia de la foja 37.

³⁸ Dicho resultado se encuentra sustentado en el mencionado informe que obra en la foja 294.

³⁹ Ello en virtud del artículo 23° de la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD, Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin que se encontraba vigente al momento de la supervisión:

Artículo 23.- Obligaciones de las Empresas Supervisoras
Las empresas supervisoras tienen las siguientes obligaciones:
(...)



de Referencia⁴⁰ establecidos para la empresa que se encargó de realizar la supervisión a la U.E.A. "Solitaria" (Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A.) se estableció, como uno de ellos, el siguiente:

"4. REQUISITOS DEL EQUIPO SUPERVISOR

La ES debe cumplir como mínimo con lo siguiente, para la supervisión de campo:

(...)

- Utilizar equipo de Posicionamiento Global (GPS) para determinar las coordenadas UTM de las áreas visitadas durante la supervisión.*

(...)"

36. En virtud de lo expuesto, la empresa supervisora efectuó la supervisión considerando el Sistema de Grillado Universal Transversal Mercator, en el Datum Horizontal Provisional Sudamericano 1956 – PSAD56 conforme se observa del Informe de Supervisión⁴¹. Asimismo, determinó la ubicación de los puntos de monitoreo materia de evaluación en coordenadas UTM (ESP-CON: 425 821 E/8628332 N y ESP-DOM:425643E/8628360N) mediante el referido sistema⁴².
37. De lo señalado se desprende que los hechos constados por la empresa supervisora apoyados en los equipos necesarios para la supervisión, y plasmados en la correspondiente Informe de Supervisión, tienen veracidad y fuerza probatoria, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por él en ejercicio de sus funciones⁴³; siendo que todas sus labores las realizaron conforme a dispositivos legales pertinentes.
38. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que el administrado pueda presentar, las que en el presente caso sólo se circunscriben al testimonio manifestado por la administrada en su recurso de apelación, el cual no desvirtúa lo que se colige del informe en mención.

k) Disponer de equipos y demás instrumentos necesarios para el cumplimiento eficiente de las acciones de supervisión.

(...)

⁴⁰ Fojas 1 y 2.

⁴¹ Foja 10. Cabe precisar que el Perú se encuentra en tres zonas geográficas: 17, 18 y 19 (hemisferio sur).

⁴² Ello se observa del cuadro de "Observaciones y Recomendaciones de la Fiscalización Actual" (Fojas 16 y 17) y del Mapa N° 1 "Monitoreo Ambiental" (Foja 41).

⁴³ LEY N° 27444.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

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

39. Finalmente, San Valentín alegó que en el procedimiento denominado cadena de vigilancia no se consignó el nombre y firma de quien recibió la muestra, no se especificó el nombre del proyecto, ni se consignó la temperatura ambiente con la que se recogió la muestra.
40. Conforme se advierte de la cadena de vigilancia⁴⁴, esta consigna el nombre del Proyecto ("Lugar de Muestreo") como U.M. Solitaria, así como el nombre de la empresa que recibió dicho documento (Labeco Análisis Ambientales S.R.L.). Asimismo, si bien no se indica la temperatura en el ítem "condiciones de recepción de muestra", se precisa que la muestra se encuentra refrigerada, no señalándose observación alguna en la hoja "condiciones de recepción de la muestra"⁴⁵.
41. En atención a lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por el apelante en este extremo y, en consecuencia, confirmar la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI en el extremo que sancionó a San Valentín con una multa ascendente a cincuenta (50) UIT por cada punto de monitoreo en el que se detectó un exceso en los LMP, en contravención a lo dispuesto por el artículo 4° de la Resolución Ministerial 011-96-EM/VMM.

V.3 Si el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM contempla la obligación de cuidado y preservación del medio ambiente.

42. Mediante la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI, la DFSAI sancionó a San Valentín por los siguientes hechos: (i) no dispuso los mecanismos de contención ante derrames a fin de evitar el contacto de los restos de hidrocarburos con el suelo y, (ii) las áreas extractoras de pulverizado de laboratorio químico y extracción de gases de laboratorio químico no contaban con un sistema de tratamiento para polvos de gases antes de su disposición directa al medio ambiente.
43. Sobre el particular, el administrado sostiene que la sola afirmación de observar restos de hidrocarburos sobre suelo natural y la extracción de gases y polvos vertidos directamente al ambiente sustentado en fotografías no constituyen medios de prueba que demuestren el daño ambiental o que lo cuantifique, como podría ser el exceso de los ECA o LMP.
44. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM estipula que el titular minero tiene la obligación de cuidado y preservación del medio ambiente, por tanto es responsable de las emisiones, vertimientos y

⁴⁴ Fojas 298, 299, 306 y 307.

⁴⁵ Foja 297



disposición de desechos que se produzcan como resultado de todas aquellas actividades efectuadas en el área de su concesión.

45. Lo expuesto anteriormente se condice con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 75° de la Ley N° 28611⁴⁶, que establece, de manera expresa, el deber de adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que correspondan en cada una de las etapas de sus operaciones.
46. Sobre la base de lo indicado, la obligación de prevención se encuentra directamente dirigida a evitar que el titular minero afecte negativamente al ambiente con todas aquellas actividades que se generen en su concesión⁴⁷.
47. En ese sentido, la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM es evitar que **se puedan causar o se causen efectos adversos al ambiente**. Dicha norma no establece que se deban acreditar tales efectos o que se cumplan o no se excedan con los ECA o LMP, sino la obligación de prevención de que dichos efectos se produzcan como resultado de todas aquellas actividades efectuadas en el área de su concesión⁴⁸.
48. Por lo que, contrariamente a lo alegado por el recurrente, no es necesario acreditar el efecto negativo al ambiente de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
49. Dejado sentado ello, durante la supervisión del año 2009 se detectaron los siguientes hallazgos⁴⁹:

⁴⁶ LEY N° 28611.

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

⁴⁷ Actualmente dicha obligación se encuentra tipificada en el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, que aprobó el Cuadro de tipificación de infracciones ambientales y escala de multas y sanciones aplicable al sector minero aplicables a la gran y mediana minería respecto de las labores de explotación, beneficio, transporte y almacenamiento de concentrados de minerales.

⁴⁸ Finalmente, cabe señalar que el tipo infractor descrito en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, por el cual se sanciona por el incumplimiento de las normas dispuestas en el Decreto Supremo N° 016-93-EM, tampoco exige que se acredite los efectos adversos al ambiente.

⁴⁹ De acuerdo al artículo 16° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD y literal b) del artículo 22° de la Resolución N° 324-2007-OS/CD, 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. Asimismo los supervisores

- a. *"(...) cilindros con restos de hidrocarburos y cilindros llenos que se hallaban dispuestos sobre suelo sin su correspondiente contención ante posibles derrames"*⁵⁰.

Dicha afirmación se complementa con las fotografías N° 67 y 68 que describen "cilindros dispuestos directamente sobre el suelo"⁵¹ y

- b. *"(...) se encontró en el área de pulverizado de laboratorio químico y en el área de extracción de gases de laboratorio químico, campanas extractoras sin un sistema de tratamiento para polvos y gases, los polvos y los gases son vertidos directamente al ambiente."*⁵².

Dicha afirmación es complementada con las fotografías 38 y 39 que describen que los polvos y gases se vertían directamente al ambiente sin previo tratamiento⁵³.

50. Respecto al hallazgo (a) del considerando anterior, se debe indicar que el muro de contención es una estructura que permite aumentar la resistencia de materiales térreos⁵⁴, proporciona estabilidad contra posibles deslizamientos y, en general, son *"(...) diseñados para contener algo; ese algo es un material que, sin la existencia del muro, tomaría una forma diferente a la fijada por el contorno del muro para encontrar su equilibrio estable"*⁵⁵.
51. En ese sentido, los hidrocarburos que están contenidos en los cilindros, sin la existencia del muro de contención, podrían derramarse y contaminar el suelo.
52. Por otro lado, sobre el hallazgo (b), cabe precisar que un sistema de tratamiento de gases y polvos constituye un sistema de ventilación⁵⁶ que permite el control y la

pueden llevar a cabo los actos necesarios para obtener fotografías que recojan, contengan o representen algún hecho, actividad humana o su resultado, que sean pertinentes con el objetivo de la supervisión contratada.

⁵⁰ Foja 14.

⁵¹ Foja 76.

⁵² Foja 16.

⁵³ Fojas 62 y 63.

⁵⁴ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. 2003. *Glosario Técnico Minero*. Colombia. Consulta: 08 de julio de 2014. <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas/Glosario%202.pdf>.

⁵⁵ ORDOÑEZ C, Alberto. *Muros de Contención*. Lima. Consulta: 08 de julio de 2014. <http://tarwi.lamolina.edu.pe/~tvelasquez/MUROS.pdf>.

⁵⁶ UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. 2000. *Environmental Management Guide for Small Laboratories*. p 17. 2da edición. Washington. Consulta: 10 de Julio de 2014. Traducción libre: "Ventilation is an integral part of controlling and removing particulates, vapors, gases, and other airborne chemicals from the lab and



remoción de tales partículas a través de un proceso físico-químico de absorción, adsorción o combustión con el fin de eliminar sus componentes nocivos para la salud y el medio ambiente⁵⁷.

53. En virtud a ello, las campanas extractoras en el área de pulverizado de laboratorio químico debieron contar con un sistema de tratamiento de polvos y gases, para que todos sus componentes sean controlados y solo se envíe a la atmosfera los considerados no nocivos a la salud y al ambiente. No obstante, en la supervisión se detectó que tales campanas no contaban con dicho sistema.
54. En conclusión, San Valentín incumplió la obligación de cuidado y preservación del medio ambiente contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos alegados por el recurrente y confirmar la resolución apelada en este extremo.

V.4. Si San Valentín incumplió con el adecuado almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos contenida en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

55. El artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**)⁵⁸ dispone que los residuos sólidos deben ser acondicionados de acuerdo con su naturaleza, considerando sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Cuando se trate de residuos peligrosos, estos deben estar dispuestos sobre recipientes y rotulados.

exhausting them to the atmosphere.
<http://nepis.epa.gov/Exe/ZyPDF.cgi/100049DH.PDF?Dockkey=100049DH.PDF>.

⁵⁷ MARTÍN ESTEVEZ, Nerea. MELÓN VEGA, Mónica. SÁNCHEZ ALBIZ, Pili. 2000. Depuración de Emisiones Atmosféricas Industriales. p 4. España. Consulta: 10 de julio de 2014. <<http://www.sc.ehu.es/iawfemaf/archivos/materia/industrial/libro-13a.pdf>>.

⁵⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM - Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.-**

"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".

56. En el presente caso, durante la supervisión, se verificó lo siguiente:

"Los cilindros con residuos de hidrocarburos son tratados como chatarra común (área de almacenamiento temporal de residuos domésticos, industriales y peligrosos)"⁵⁹.

Dicha afirmación se corrobora también de las fotografías tomadas durante la supervisión⁶⁰, las cuales muestran residuos industriales (restos de cilindros con hidrocarburos).

57. Sin embargo, San Valentín si bien reconoce el hecho que no almacenó adecuadamente sus residuos sostiene que ello no implicaba que se trate de residuos sólidos peligrosos. No obstante, de acuerdo con el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los residuos (chatarra o restos de cilindros) mezclados con hidrocarburos son considerados residuos peligrosos⁶¹.

58. En tal sentido, se concluye que San Valentín no almacenó ni acondicionó los residuos (restos de cilindros con hidrocarburos) de acuerdo con su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, por lo que incumplió con lo dispuesto por el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

VI. LA DETERMINACIÓN DE LA MULTA

59. El 12 de julio de 2014 se publicó la Ley N° 30230⁶², Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y

⁵⁹ Foja 15.

⁶⁰ Fotografías N° 29 al 32 contenidas en el Informe de Supervisión (Fojas 58 a 59)

⁶¹ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Anexo 4

LISTA A: RESIDUOS PELIGROSOS

(...)

A4.6 Residuos contaminados con mezclas y emulsiones de aceite y agua o de hidrocarburos y agua.

(...)

⁶² Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

(...)

Mientras dure el periodo 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. (...)



dinamización de la inversión en el país, en cuyo artículo 19° se dispone que durante el periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que impone el OEFA por las infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.

60. La Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, dispuso en su artículo 4°⁶³ que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD)⁶⁴
61. Al respecto, debe indicarse que en el presente caso, se verifica que respecto a las infracciones por el incumplimiento al artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, mediante Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI se impuso una multa a San Valentín por un total de ciento veinte (120) Unidades Impositivas Tributarias⁶⁵, las mismas que constituyen multas fijas en atención a lo dispuesto en el numeral 3.2 y 3.1 del Punto 3, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, por lo que no corresponde aplicar la reducción del 50% de la sanción impuesta, tal como establece la Ley N° 30230.

⁶³ Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

⁶⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

⁶⁵ Total 4 infracciones.

62. Por otro lado, en en cuanto a la infracción referida al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos que constituye incumplimiento a los artículo 13° de la Ley N° 27314 y los artículos 9° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, mediante la referida resolución se impuso a San Valentín una multa de cincuenta y un con cincuenta y seis centésimas (51,56) UIT, la cual fue determinada de acuerdo con la metodología aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD; por lo tanto, corresponde reducir la multa en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en veinticinco con setenta y ocho centésimas (25,78) UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD.
63. Por tanto, corresponde establecer que la multa total por las infracciones imputadas a San Valentín asciende a ciento cuarenta y cinco con setenta y ocho centésimas (145,78) UIT.

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



SE RESUELVE:



PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 544-2013-OEFA/DFSAI del 29 de noviembre de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Disponer que el monto de la multa ascendente a ciento cuarenta y cinco con setenta y ocho centésimas (145,78) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) sea depositado por la recurrente en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

TERCERO.- Notificar la presente Resolución a Compañía Minera San Valentín S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



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



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



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