



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería**

RESOLUCIÓN N° 011-2014-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 082-2009-MA/R
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y
APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SHOUGANG HIERRO PERÚ S.A.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 484-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI del 14 de octubre de 2013, en el extremo que sancionó a Shougang Hierro Perú S.A.A. por incumplir con lo previsto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, toda vez que ha quedado acreditado que la referida empresa no evitó ni impidió la generación de polvos en los accesos a los tajos y las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, y no evitó la colmatación con lodos de las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI, en el extremo que sancionó a Shougang Hierro Perú S.A.A. por el incumplimiento de los artículos N°s 9°, 10°, 38°, numeral 25.5 del artículo 25°, artículo 40°, numeral 85.5 del artículo 85° y numeral 87.3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por cuanto dicha empresa no manejó adecuadamente sus residuos sólidos ni implementó las condiciones técnicas en el relleno sanitario de la UEA Marcona.

Por otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI, en el extremo que sancionó a Shougang Hierro Perú S.A.A. por el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, toda vez que la administrada no estableció en su instrumento de gestión ambiental el punto de control del efluente proveniente de la tubería al lado de la Estación de Bombas 3 y del efluente que proviene del sistema de lavado de equipo pesado.

Finalmente, se confirma la referida resolución, en la medida que ha quedado acreditado que el valor Demanda Bioquímica de Oxígeno superó el valor establecido en su EIA, incumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM".

Lima, 29 de diciembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Shougang Hierro Perú S.A.A.¹ (en adelante, **Shougang**) es titular de la Unidad Económica Administrativa "Marcona CPS-1" (en adelante, **UEA Marcona**), ubicada en el distrito de San Juan de Marcona, provincia de Nazca, departamento de Ica.
2. Del 15 al 19 de agosto de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinerghmin**) realizó una supervisión regular a la UEA Marcona, durante la cual se detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Shougang, tal como consta en el "Informe de la Supervisión – 2009 Normas de Protección y Conservación del Ambiente a la Unidad Minera Marcona (CPS-1) de Shougang Hierro Perú S.A.A." (en adelante, **Informe de Supervisión**)².
3. El 28 de febrero de 2013, mediante Resolución Subdirectoral N° 138-2013-OEFA-DFSAI/SDI³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)⁴ dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Shougang⁵.
4. El 2 de abril de 2013, Shougang presentó su escrito de descargos⁶ respecto a las imputaciones realizadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 138-2013-OEFA-DFSAI/SDI.
5. El 14 de octubre de 2013, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI⁷, a través de la cual sancionó a Shougang con una multa ascendente a ciento setenta y tres con cuarenta y ocho centésimas (173,48) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**)⁸, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100142989.

² Fojas 6 a 624.

³ Fojas 885 a 900.

⁴ Corresponde señalar que el Informe de Supervisión elaborado por el Osinerghmin fue puesto a disposición del OEFA como medida establecida en el marco del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinerghmin al OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

⁵ Dicha resolución fue notificada a la administrada el 11 de marzo del 2013.

⁶ Fojas 901 a 1682.

⁷ Fojas 1747 a 1786.

⁸ Cabe precisar que mediante la referida resolución, la DFSAI archivó el procedimiento administrativo sancionador por el presunto incumplimiento al artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM referida a la siguiente presunta conducta infractora: "El resultado del análisis de la muestra tomada en el punto de control S-2, correspondiente al efluente proveniente de la salida del desarenador del sistema de lavado de camiones y equipos pesados del taller de mecánica de mina, excede los niveles máximos permisibles establecidos para el parámetro Sólidos Totales en Suspensión".



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Cuadro N° 1: Detalle de la sanción impuesta

N°	Hechos imputados	Norma Incumplida	Norma que establece la sanción	Sanción
1	El titular minero no evitó la generación de polvo en los diferentes accesos a los tajos y las plataformas de descargas de las canchas de desmonte.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ⁹ .	Numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
2	En la zona de lavado de equipo pesado se observó la colmatación con lodos de las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ¹⁰ .	10 UIT

Handwritten signatures in blue ink.

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 1993.

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.

¹⁰ **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. (...).

N°	Hechos imputados	Norma Incumplida	Norma que establece la sanción	Sanción
3	El titular minero no realizó un acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín.	Artículos 9 ^{o11} , 10 ^{o12} y 38 ^{o13} del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1) del artículo 145 ^{o14} y el literal b) del numeral 1) del artículo 147 ^{o15} del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	15,12 UIT

¹¹ **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 27 de julio de 2004.

Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

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

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

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

¹² **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
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:

1. **Infracciones leves**, - en los siguientes casos:

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

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 147°.- Sanciones

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

1. **Infracciones leves**:

(...)

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



N°	Hechos imputados	Norma Incumplida	Norma que establece la sanción	Sanción
4	En la zona contigua al estacionamiento de equipo pesado auxiliar de la contratista minera San Martín se detectó la descarga al suelo natural del efluente que proviene del sistema de lavado de equipo pesado, el cual no tiene un punto de control aprobado en un Estudio de Impacto Ambiental.	Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM ¹⁶ .	Numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
5	Se observó el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos; así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros, en el Almacén N° 03-San Nicolás.	Numeral 5) del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. ¹⁷	Literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	26,53 UIT
6	Acondicionamiento inadecuado de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área San Nicolás	Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	21 UIT

16

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM-VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.

Artículo 7°.- Los titulares mineros están obligados a establecer en el EIA y/o PAMA o Declaración Jurada de PAMA, un punto de control en cada efluente líquido minero-metalúrgico, a fin de determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados y el volumen de descarga en metros cúbicos por día, que será medido al momento de efectuar la toma de la muestra. Dicho punto de control deberá ser identificado de acuerdo a la ficha del Anexo 3 que forma parte de la presente Resolución Ministerial.

17

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

(...)

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

N°	Hechos imputados	Norma Incumplida	Norma que establece la sanción	Sanción
7	Se observó que el almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás, no tenía el suelo impermeabilizado.	Artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁸ .	Literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) de artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	25,55 UIT
8	Se observaron residuos domésticos ubicados en el relleno sanitario de la unidad minera "Marcona-CPS-1", se hallaban esparcidos y expuestos sin cobertura, lo que generaría la presencia de vectores; asimismo no contaba con barrera sanitaria.	Numeral 5) del artículo 85° ¹⁹ y numeral 3) del artículo 87° ²⁰ del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	14,28 UIT
9	El efluente de la Estación de Bombas 3 – componente del Tratamiento de las Aguas Residuales (PTARD) que descarga en la zona contigua del mismo, no tiene un punto de control aprobado en un Estudio de Impacto Ambiental.	Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

18

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 40°.-El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

19

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario

(...)

5. Barrera sanitaria;

20

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 87°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario

(...)

3. 3. Cobertura diaria de los residuos con capas de material apropiado, que permita el correcto confinamiento de los mismos.



N°	Hechos imputados	Norma Incumplida	Norma que establece la sanción	Sanción
10	El resultado del análisis del parámetro "Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), obtenido en el punto de control PTARD-04, efluente proveniente de la Planta de Tratamiento (PTARD) ubicado en el último buzón previo a la descarga por el emisor submarino, excede el valor establecido en el Estudio de Impacto Ambiental de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas del Campamento de Shougang en San Juan de Marcona", aprobado mediante Resolución Directoral N° 194-2006-MEM/AAM.	Artículo 6 ^º ²¹ del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
11	Se observó en la parte externa de la Planta Pellets, ubicada en el área de San Nicolás, cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección.	Numeral 5) del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) el artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	21 UIT
Multa Total				173.48

Fuente: Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a las infracciones por el incumplimiento al artículo 5° del Decreto Supremo N° 015-93-EM

Hecho imputado N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (i) Shougang no adoptó las medidas necesarias para evitar o impedir la generación de polvo en los accesos a los tajos y en las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, pudiendo ello implicar efectos adversos en el medio ambiente.
- (ii) Lo observado en la fecha de supervisión no fue un hecho puntual generado por incidencias mecánicas en el sistema de bombeo de agua salada como refiere Shougang, dado que dicha empresa cuenta con un reporte de agua salada bombeada hacia el área de mina desde el año 2008 hasta el año 2012, así como con un Plan de Regadío para el año 2009.

²¹

DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.

Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

- (iii) Las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no eximen a Shougang de responsabilidad administrativa.
- (iv) La acreditación de un daño real no es requisito indispensable para sancionar la falta de prevención por parte del titular minero, toda vez que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-93-EM**) tiene por objetivo principal prevenir impactos negativos y asegurar la protección al ambiente.

Hecho imputado N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (v) Shougang no adoptó las medidas necesarias para evitar o impedir la colmatación con lodos en las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales en la zona de lavado de equipo pesado.
- (vi) La administrada ha venido realizando la limpieza de la zona observada a través de la empresa Coopsol Minería y Petróleo S.A. la cual cuenta con un programa de mantenimiento y limpieza de la referida zona durante todo el año 2009. Por tal motivo, lo alegado por Shougang respecto a que lo observado en la fecha de supervisión era un hecho puntual debido a que la supervisión se efectuó días antes de la limpieza programada²², quedaría desvirtuado.
- (vii) Es obligación del titular minero realizar las acciones de previsión y control de modo permanente en el tiempo, mientras dure su actividad. En ese sentido, el hecho que la supervisión se realizó días antes de la limpieza programada por la empresa Coopsol Minería y Petróleo S.A. no desvirtúa la presente imputación.

Respecto a las infracciones por el incumplimiento a la Ley General de Residuos Sólidos y a su Reglamento

Hecho imputado N° 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (viii) De las vistas fotográficas N°s 10 y 11 del Informe de Supervisión se evidencia el almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos ubicados al lado contiguo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la empresa San Martín Contratistas Generales S.A. toda vez que se encontraron residuos sólidos industriales como neumáticos, tuberías, chatarra metálica, mangueras, estructuras en desuso, filtros de aceite, cables, entre otros, sobre el suelo, lo cual podría producir contaminación de dicho cuerpo receptor.

Hecho imputado N° 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (ix) En la supervisión se observaron baterías usadas en el Almacén N° 3, junto a los cilindros nuevos de hidrocarburos. En tal sentido, se evidencia que

²² De acuerdo con la administrada, la limpieza estaba programada para el 23 de agosto de 2009; es decir, después de la fecha en que se llevó a cabo la supervisión (del 15 al 19 de agosto de 2009).



Shougang efectuó un almacenamiento inadecuado de sus residuos sólidos peligrosos debido a que estos no se encontraban separados a una distancia adecuada del área de almacenamiento de insumos (en este caso, de los cilindros nuevos de hidrocarburos), pudiendo ello producir riesgo de fugas e incendios. Igualmente, se observó residuos sólidos peligrosos almacenados en un terreno abierto y en contenedores que rebosan su capacidad.

Hecho imputado N° 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (x) Shougang no consideró la naturaleza y características de peligrosidad de los transformadores, cilindros, maderas y plásticos, en la medida que los almacenó conjuntamente con la chatarra.
- (xi) El argumento de Shougang referido a que los transformadores eran productos en custodia que se encontraban en el Almacén N° 5 previo al mantenimiento mecánico eléctrico para su posterior puesta en operación, no desvirtúa la presente imputación debido a que en el Informe de Supervisión se señaló que los residuos sólidos peligrosos se encontraban almacenados conjuntamente con cilindros, maderas y plásticos, entre otros.
- (xii) El artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos²³ (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**) tiene naturaleza preventiva, dado que establece los criterios a seguir para acondicionar, de manera adecuada, los residuos sólidos sin señalar la gravedad ni las consecuencias por la no aplicación de estos criterios. En ese sentido, basta acreditar el inadecuado acondicionamiento de los mismos sin que sea necesario, para la existencia de la infracción, la determinación de la afectación al ambiente.

Hecho imputado N° 7 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (xiii) Del Informe de Supervisión se observa que en el Almacén N° 5 – Área de San Nicolás – los cilindros de aceites usados se encontraban dispuestos sobre madera y sobre suelo, sin considerar que dicha instalación debe

²³

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario

Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:

1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
5. Barrera sanitaria;
6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
8. Señalización y letreros de información;
9. Sistema de pesaje y registro;
10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes.

contar con piso impermeabilizado, conforme a lo establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- (xiv) La madera no es considerada un material impermeable sino por el contrario, es un material inflamable que podría contribuir a la combustión en caso de derrames.

Hecho imputado N° 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (xv) Shougang no efectuó la cobertura diaria de sus residuos sólidos domésticos en su relleno sanitario ni contaba con una barrera sanitaria a fin de contribuir a reducir impactos negativos y a proteger a la población de riesgos sanitarios y ambientales.

Hecho imputado N° 12 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

- (xvi) De la información contenida en el Informe de Supervisión se aprecia el almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos en la parte exterior de la Planta Pellets – San Nicolás, toda vez que dichos residuos se encontraron en un terreno abierto y sobre el suelo, lo cual podría producir contaminación en dicho cuerpo receptor.

Respecto a las infracciones por el incumplimiento al artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

- (xvii) Las aguas provenientes del sistema de lavado de equipo pesado y las aguas provenientes de la Estación de Bombas 3 (componente del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas), corresponden a un efluente líquido minero – metalúrgico, toda vez que descargan directamente sobre el suelo y provienen del sistema de lavado de equipo pesado y de la Estación de Bombas 3 ubicados al interior de la UEA Marcona.

- (xviii) Si bien de la fotografía N° 12 no se evidencia la presencia de caudal, sí se observan indicios que acreditan las descargas del efluente, como la tubería de descarga y los canales formados sobre los lodos semihúmedos. En tal sentido, lo alegado por Shougang respecto a que durante la supervisión no existía un flujo continuo carece de sustento.

- (xix) Shougang es responsable, objetivamente, por el incumplimiento de las normas ambientales debido a que la actividad que realiza es considerada peligrosa.

Respecto a las infracciones por el incumplimiento al artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

- (xx) Shougang incumplió el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues no ejecutó los compromisos asumidos en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Planta de Tratamiento de aguas Residuales Domésticas del Campamento Shougang en San Juan de Marcona, aprobado mediante Resolución Directoral N° 194-2006-MEM/AAM, del 5



de junio de 2006 (en adelante, **EIA**), debido a que superó el límite establecido respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en el punto de monitoreo PTARD-04 (correspondiente al efluente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas), de acuerdo con el Informe de Ensayo N° 02171-09.

(xxi) Finalmente, la DFSAI señaló que el cese de las conductas que constituyen infracciones administrativas no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero es considerada como un atenuante de responsabilidad administrativa. En ese sentido, indicó que Shougang no se exime de responsabilidad por los hechos imputados N°s 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 9 (Cuadro N° 1), en los que procedió a implementar medidas de reversión o remediación posteriores a la Supervisión regular realizada en agosto del año 2009.

7. El 5 de noviembre del 2013, Shougang interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI²⁴, en atención a los siguientes fundamentos:

Respecto al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

Sobre la generación de polvo en los diferentes accesos de los tajos y las plataformas de descarga de las canchas de desmonte

- a) Cuenta con disponibilidad de agua salada para mitigar la generación de polvo en las distintas actividades de producción del área de mina, siendo esta bombeada desde el área de San Nicolás a través de un sistema de tuberías y bombas hacia tanques para su recepción y posterior utilización.
- b) El hecho observado durante la supervisión fue uno aislado, toda vez que se originó a causa de incidencias mecánicas en el sistema de bombeo de agua salada hacia la mina, conforme se menciona en el Libro de Reporte de Incidencia de Mantenimiento Mecánico Conveyer.
- c) Para el año 2009, Shougang contaba con un Plan de regadío donde se contempló el área a regar en las operaciones de la mina. Dentro del mencionado plan se realizó el balance entre la capacidad de regadío y el agua requerida llegándose a la conclusión que se cumpliría el regadío de todas las zonas planificadas. Por tanto, el hecho detectado en la supervisión no puede ser observado como un incumplimiento por parte de la empresa.

Sobre la colmatación con lodos de las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales

- d) Shougang, a través de una empresa especializada, realiza la limpieza de lodos que se generan en la lavandería de equipo pesado en el área de

²⁴

Fojas 1787 a 1827.

mina. Dicha limpieza consiste en retirar los lodos ubicados en la losa de lavandería así como el encontrado en las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas provenientes de la lavandería.

- e) Para el año 2009, existía un programa de mantenimiento para la limpieza de la zona de lavado de equipo pesado, lo cual se realiza hasta la fecha.

Respecto al incumplimiento de las normas de residuos sólidos

Sobre el acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín

- f) La empresa San Martín manifestó que el hecho observado fue uno aislado y se reportó como un incidente ambiental de fecha 13 de agosto de 2009, realizándose las acciones de remediación correspondientes.
- g) Las referidas acciones de remediación consistieron en la segregación adecuada de los residuos sólidos encontrados en la zona continua al estacionamiento de equipo pesado auxiliar, donde se implementó un almacén temporal para la disposición de residuos metálicos. Asimismo, los residuos peligrosos fueron dispuestos en un ambiente seguro para disponerlos, finalmente, a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, **EPS-RS**) debidamente autorizada.

Sobre el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos, así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros en el Almacén N° 03 – San Nicolás

- h) Las baterías estaban depositadas en una loseta con piso impermeabilizado, que cuenta con muros de separación de diez (10) centímetros de altura para separar estos materiales de otros productos de consignación como aceites y grasas que se almacenaban en esa área, lo cual evitaba la posible reacción cruzada en caso de derrames de los insumos y los residuos. Además, los residuos peligrosos (fluorescentes, toners, etc.) fueron manejados de manera ambientalmente segura, tal como se puede apreciar de los Manifiestos de residuos peligrosos de los años 2008 y 2009.

Sobre el acondicionamiento de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás

- i) El Almacén N° 5, al momento de la supervisión, se utilizaba como almacén de productos en custodia y, al mismo tiempo, como almacén temporal de residuos peligrosos, debido a que es el área más alejada con la que cuenta Shougang para evitar la exposición de sus trabajadores.
- j) Los transformadores no son reconocidos como residuos sólidos, toda vez que estos se encuentran dentro de los productos en custodia, es decir se



encuentran a la espera de su puesta en operación. Por tal motivo, ingresan al almacén previo mantenimiento mecánico eléctrico.

- k) Las fotografías N^{os} 27 y 28 no muestran derrames de aceite dieléctrico. Por tanto, no es posible considerar que hayan evidencias de una contaminación ni de una posible situación de emergencia.
- l) Sin perjuicio de ello, colocó los transformadores en cajas selladas a fin de prevenir cualquier tipo de derrame.

Sobre la falta de piso impermeabilizado en el almacenamiento central de los residuos peligrosos realizado en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás

- m) Implementó un almacén de residuos peligrosos con capacidad suficiente para el almacenamiento temporal de los residuos sólidos peligrosos generados en las actividades normales y de emergencia.

Sobre la presencia de residuos sólidos domésticos (ubicados en el relleno sanitario) esparcidos y expuestos sin cobertura, lo que generaría la presencia de vectores, no contando además con barrera sanitaria

- n) El 31 de diciembre del 2009, mediante documento N° GGA09-492, informó al Osinergmin el levantamiento de la Observación N° 18. Para tales efectos, adjuntó el procedimiento "Manejo y Control del Relleno Sanitario", en el cual se establecen las responsabilidades de los involucrados, y las acciones a realizar para la disposición de los residuos domésticos generados en el campamento minero, en las zanjas desde la apertura, descarga, esparcido, enterrado y compactación.
- o) Cuenta, de manera permanente, con un "equipo tractor oruga" para las actividades propias del relleno sanitario y, eventualmente, cuenta con una retroexcavadora.
- p) El uso del relleno sanitario es de naturaleza compartida con la Municipalidad y la Base Naval, los cuales manejan una mayor población que el campamento de Shougang. Por tal motivo, el hallazgo de los residuos sin cobertura sería un hecho circunstancial, debido a la escasa comunicación con el recolector de dichas entidades, quien habría descargado los residuos en horas de la mañana.

Sobre la presencia de cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección en la parte externa de la Planta Pellets ubicada en el área de San Nicolás

- q) La condición observada durante la supervisión constituye un evento aislado dado que la presencia de cilindros con aceites usados se debió a desperfectos mecánicos del camión encargado de realizar el traslado de dichos materiales al Almacén N° 5, lo cual imposibilitó la llegada a su destino final. En virtud a ello, adoptó las previsiones necesarias a fin de no

generar derrames o contaminación en el terreno lo cual queda acreditado con el Informe de Fiscalización.

- r) La condición en la que se encontraron los cilindros no es una práctica usual o un manejo cotidiano de este tipo de materiales, toda vez que para el almacenamiento de cilindros en la Planta Pellets se cuenta con una losa de concreto, la cual fue especialmente acondicionada para almacenar, tratar y disponer de manera temporal los cilindros de aceites.

Sobre la falta de punto de control del efluente que proviene del Sistema de lavado de equipo pesado y que descarga al suelo natural; y del efluente de la Estación de bombas 3 – componente del tratamiento de aguas residuales (PTARD) que descarga en la zona contigua del mismo.

- s) Respecto al primero de ellos, Shougang sostiene que la contratista San Martín ejecutó la recomendación efectuada por el supervisor, referida a adecuar un tratamiento eficiente de las posibles descargas de aguas residuales producto del lavado de equipo pesado en el taller de mantenimiento.
- t) En referencia al segundo, a la fecha en la cual se efectuó la supervisión no existía un flujo continuo de descarga de aguas residuales, sino que esta descarga fue una situación puntual e inédita originada a causa de una falla en el sistema de suministro de energía eléctrica, por lo que no se activaron las bombas respectivas. En virtud de ello, las aguas residuales descargaron a través de esa tubería de rebose hasta el momento de su reparación. Asimismo, la referida zona nunca fue un punto de vertimiento.

Sobre el incumplimiento del EIA

- u) El Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM²⁵ no especifica el límite permisible para la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO); sin embargo, el Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM sí especifica el límite permisible de la DBO. Adicionalmente, respecto al efluente proveniente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (PTARS), los parámetros fisicoquímicos se encuentran dentro de los LMP establecidos por ley, y durante los meses de agosto y setiembre del 2009, se encontraban cerca al objetivo señalado en cuanto al parámetro DBO.

Respecto al cálculo de la multa

- v) El legislador ha establecido una serie de criterios que permiten graduar de forma precisa la sanción a imponerse en cada caso, los cuales están señalados en el numeral 230.3 del artículo 230° de la Ley N° 27444²⁶, Ley

²⁵ En su recurso de apelación hace referencia al "D.S. 010-MINAM (sic) del 20/08/2010, que aprueba los límites máximos permisibles para la descarga de efluentes líquidos minero-metalúrgico...". En tal sentido, esta Sala entiende que, con ello, se está refiriendo al Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM.

²⁶ LEY N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa



del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) y precisados en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD²⁷, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD**). Por dicha razón, la imposición de sanciones por la Administración deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

- w) La adopción de criterios al momento de determinar la sanción reduce la discrecionalidad administrativa en su imposición, toda vez que su cuantificación no constituye una decisión libre dentro de los márgenes mínimos y máximos previstos, sino que debe ser sustentada en función a la gravedad de los hechos y los criterios de graduación señalados en la ley como la intencionalidad, perjuicio causado, repetición de la comisión de la falta, circunstancias de la comisión de la falta, etc.
- x) El monto de las multas impuestas no se encuentra debidamente motivado y constituye un acto excesivo de punición del regulador que vicia de nulidad al acto administrativo, toda vez que la norma jurídica correspondiente no ha previsto los límites mínimos y/o máximos de la sanción, y el regulador no ponderó la conducta de la concesionaria ni aplicó los criterios de graduación que justifiquen la medida a aplicar y su cuantía a fin de guardar una debida adecuación entre la gravedad del hecho imputado y la sanción aplicada. Asimismo, se ha excluido injustificadamente otras circunstancias que conllevarían a atenuar la sanción fijada, tales como la ausencia de intencionalidad, la naturaleza del perjuicio causado entre otros. En tal sentido, el acto administrativo sería nulo por la causal prevista en el numeral 10.2 del artículo 10° de la Ley N° 27444.

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

(...)

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

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

²⁷

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 33°.- Criterios para graduar la sanción

Para graduar la sanción se aplicarán los siguientes criterios:

- El beneficio ilícito esperado;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- El daño potencial a los bienes jurídicos materia de protección;
- El daño concreto a los bienes jurídicos materia de protección;
- La extensión de los efectos de la infracción; y,
- Los demás criterios previstos en el Numeral 3 del Artículo 230 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

- y) De manera adicional, el monto de las multas vulnera el principio de proporcionalidad, en la medida que los métodos irrazonables para la determinación del monto de una sanción no guarda proporción con los hechos imputados. Por tal motivo, se ha contravenido además las disposiciones contenidas en los artículos 3°, 43° y 200° (último párrafo) de la Constitución Política del Perú, así como el numeral 230.3 del artículo 230° y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debiéndose declarar nula la resolución recurrida en aplicación del numeral 10.1 del artículo 10° de la referida ley.
- z) Si bien el ordenamiento jurídico peruano no recoge expresamente el principio de culpabilidad, es posible y válido inferir que este principio deriva directamente de la constitución.
- aa) El Tribunal Constitucional ha afirmado que las sanciones administrativas participan de la misma naturaleza que las penales por ser una de las manifestaciones del *ius puniendi* del Estado. Por tanto, es imprescindible el elemento subjetivo de culpabilidad para imponer sanciones administrativas.
- bb) En consecuencia, la responsabilidad objetiva está rechazada en nuestro ordenamiento jurídico punitivo, dado que el grado de culpabilidad en el sujeto infractor no puede estar ausente a la hora de calificar si una conducta, coincidente con la tipificada en la norma, es o no merecedora de sanción. En ese sentido, la simple realización de la conducta tipificada no es suficiente para fundamentar la responsabilidad punitiva.
- cc) Previo a la imposición de una sanción al administrado, la administración debe evaluar y probar que este actuó con dolo o con culpa en la omisión o comisión de una infracción administrativa y no limitarse únicamente a evaluar criterios atenuantes y agravantes que conlleven a la determinación final de la sanción, puesto que dicha evaluación será posterior a la determinación de la responsabilidad subjetiva.

8. El 20 de diciembre del 2013²⁸, Shougang presentó un escrito mediante el cual solicitó el archivo del procedimiento administrativo sancionador, alegando que el plazo con el cual contaba el OEFA para desarrollar el referido procedimiento excedió el previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD²⁹, con lo cual, indicó, este habría caducado.
9. El 7 de octubre de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Shougang ante la Primera Sala Especializada Permanente competente en

²⁸ Fojas 1831 a 1832.

²⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.
Artículo 11.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador
(...)

11.2 El procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el Acta correspondiente³⁰.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³¹, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)³², 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 establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA³³.

³⁰ Foja 1841.

³¹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, 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.

³² **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.

³³ **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-MINAM³⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de Supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin³⁵ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010³⁶, 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° 29325³⁷ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM³⁸ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.


³⁴ **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.


³⁵ **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.


³⁶ **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.

³⁷ **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.

³⁸ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM** que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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)³⁹.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2º de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En dicho contexto, cada Estado define cuanta 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 ambiente⁴¹.
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*⁴² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁰ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2º.- 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.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2º.- 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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴³; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁴.

20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁵.
22. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas son las siguientes:
- (i) Si el exceso del plazo de 180 días establecido en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD produce la caducidad del presente procedimiento.
 - (ii) Si Shougang cumplió con la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
 - (iii) Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen de responsabilidad a Shougang.

⁴³ 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".

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



- (iv) Si el hallazgo detectado por el supervisor está referido al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos conforme al numeral 25.5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM o a la falta de condiciones técnicas de la infraestructura destinada al almacenamiento de los mismos.
- (v) Si el material dispuesto en el Almacén N° 5 constituye “residuo sólido” en los términos establecidos en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y, con base en ello, si le es exigible a Shougang la obligación dispuesta en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- (vi) Si Shougang es responsable por el manejo de los residuos sólidos y por las instalaciones que se encuentren dentro de la UEA Marcona.
- (vii) Si Shougang incumplió lo establecido en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
- (viii) Si Shougang ha incumplido el compromiso ambiental establecido en su EIA referido a no exceder el valor previsto para el parámetro “Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO).
- (ix) Si la multa impuesta se ha determinado adecuadamente.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si el exceso del plazo de 180 días establecido en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD produce la caducidad del presente procedimiento.

- 24. La administrada alega que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece como plazo de caducidad del procedimiento sancionador el transcurso de 180 días hábiles. En este sentido, agrega que al haberse iniciado este procedimiento a través de la imputación de cargos realizada el 11 de marzo de 2013, dicho plazo habría transcurrido en exceso.
- 25. Sobre el particular, debe mencionarse que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece en su numeral 11.2 que el procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de 180 días hábiles⁴⁶. Sin embargo, esta norma no establece que dicho plazo sea uno de caducidad, por lo que no es posible considerarlo como tal.

⁴⁶

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 11°.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado.

11.2 El procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.

26. En efecto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2004° del Código Civil⁴⁷, cuyos principios compatibles con la naturaleza de este procedimiento son de aplicación supletoria⁴⁸, el plazo de caducidad solo es fijado por la ley, condición que no se presenta en este caso.
27. A mayor abundamiento, se debe señalar que el incumplimiento de los plazos establecidos legalmente constituye un defecto de tramitación y sobre los mismos procede presentar una queja, conforme lo establece el artículo 158° de la Ley N° 27444⁴⁹, la cual debe presentarse durante el procedimiento con la finalidad de corregir la supuesta irregularidad denunciada.
28. Asimismo, conforme a lo indicado en el numeral 140.3 del artículo 140° de la Ley N° 27444, la actuación administrativa fuera de término no queda afectada a nulidad, salvo que la ley expresamente lo disponga de esa manera por la naturaleza perentoria del plazo⁵⁰. En este contexto, se debe precisar que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, no sanciona con nulidad el incumplimiento del plazo de 180 días hábiles estipulado.
29. En consecuencia, dado que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD no establece un plazo de caducidad para el procedimiento administrativo sancionador de OEFA, corresponde desestimar el argumento de la administrada al respecto.


⁴⁷ **CÓDIGO CIVIL DE 1984, aprobado por Decreto Legislativo N° 295, y sus modificatorias**
Legalidad en plazos de caducidad
Artículo 2004.- Los plazos de caducidad los fija la ley, sin admitir pacto contrario.


⁴⁸ **CÓDIGO CIVIL DE 1984.**
Aplicación supletoria del Código Civil
Artículo IX.- Las disposiciones del Código Civil se aplican supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes, siempre que no sean incompatibles con su naturaleza.


⁴⁹ **LEY N° 27444.**
Artículo 158°.- Queja por defectos de tramitación
158.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.
158.2 La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.
158.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.
158.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.
158.5 En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable.

⁵⁰ **LEY N° 27444.**
Artículo 140°.- Efectos del vencimiento del plazo
(...)
140.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo."



V.2 Si Shougang cumplió con la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Sobre la generación de polvo en los diferentes accesos a los tajos y las plataformas de descarga de las canchas de desmonte

30. En el presente caso, la Autoridad Decisora sancionó a Shougang porque no habría evitado la generación de polvo en los diferentes accesos a los tajos y plataformas de descarga de las canchas de desmonte.
31. Al respecto, en la supervisión efectuada a la UEA Marcona, el supervisor "(...) observó en los diferentes accesos a los Tajos y a las plataformas de descarga de las canchas de desmonte, la generación de polvo por falta de riego constante a los mismos"⁵¹. Ello se complementa con las fotografías N°s 1, 2 y 3⁵² cuyas descripciones hacen referencia a la presencia de polvo por el paso de vehículos mineros en la carretera de acceso a las minas, y cuya causa es atribuida a la falta de un riego permanente en la zona.
32. Sobre el particular, Shougang señaló que el referido hecho (generación de polvo por falta de riego constante) no debía ser considerado como un incumplimiento por parte suya, toda vez que contaba con un Programa de regadío del año 2009, el cual contemplaba el cumplimiento del regadío en todas las zonas planificadas, así como la disposición de agua salada para mitigar la generación de polvo en las distintas actividades de producción del área de mina. Por ello, consideró que el hecho detectado por el supervisor era una situación aislada generada por incidencias mecánicas en el sistema de bombeo de agua salada hacia la mina.
33. Al respecto, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM⁵³ establece para el titular minero la obligación de adoptar, con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente.
34. En ese sentido, a fin de que se configure el incumplimiento de dicha obligación bastará, únicamente, verificar que el titular minero no haya adoptado las medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera⁵⁴.

⁵¹ Foja 59.

⁵² Fojas 72 y 73.

⁵³ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.**

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.

⁵⁴ Cabe indicar que mediante la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA, la Sala permanente competente en las materias de Energía y Minería ha dejado sentado como precedente de observancia obligatoria que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero la obligación descrita en el considerando N° 34 de la presente resolución, así como la obligación de no exceder los Límites Máximos Permisibles.

35. Considerando que en la supervisión se detectó la falta de riego en los diferentes accesos a los tajos y a las plataformas de descarga y que producto de ello, se generó emisión de polvo, se concluye que Shougang no adoptó las medidas necesarias para evitar la generación de dicho material. En virtud a ello, queda demostrado que la recurrente incumplió con la obligación de prevención recogida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
36. Por otro lado, debe precisarse que el documento denominado "Programa de Regadío 2009"⁵⁵ presentado por la recurrente, contrariamente a fundamentar sus argumentos, en el sentido que el hecho detectado por el supervisor era un hecho aislado (generación de polvo por falta de riego), refuerza más bien lo señalado en los considerandos precedentes de la presente resolución, toda vez que establece las rutas de acceso a la mina que serán objeto del programa diario de regadío. Adicionalmente, Shougang no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que se haya cumplido con el "Programa de Regadío 2009", lo cual no desvirtúa la comisión de la infracción.
37. Al respecto, Shougang consideró, entre otros aspectos, las rutas que recorrerían los camiones, la capacidad de las cisternas y la cantidad de viajes que podría realizar cada cisterna, a fin de que se cumpla con "...el regadío de todas las zonas planificadas". Por tal razón, el hecho detectado por el supervisor no podría ser considerado como un hecho aislado, debido a que las rutas que recorrerían los camiones se encontraban planificadas dentro del "Programa de Regadío 2009".
38. Finalmente, respecto a lo alegado por Shougang, en el sentido que la generación de polvo por falta de regadío se debió a "incidencias mecánicas" en el sistema de bombeo de agua salada hacia el área de mina, lo cual se acreditaría con el documento denominado "Reporte diario de mantenimiento mecánico Convector Mina"⁵⁶, debe precisarse que de la revisión de dicho documento no se acredita que la falta de riego fue por causa de "incidencias mecánicas" presentes en algunas bombas.
39. No obstante, de haber sido ese el caso, si bien se observa del mencionado reporte que algunas de las bombas se encontraban en "reparación"⁵⁷ los días en que se efectuó la supervisión (del 15 al 19 de agosto de 2009), habían otras bombas que se encontraban en estado "normal". Por tanto, ello no es razón suficiente para que la recurrente deslinde su responsabilidad.

⁵⁵ Fojas 1019 a 1021.

⁵⁶ Fojas 973 a 976.

⁵⁷ De acuerdo con el referido documento, el 15 de agosto de 2009, las bombas 400-120, 400-131 y 400-114 se encontraban en estado "normal"; no obstante, la bomba N° 400-126 se encontraba en estado de "reparación". Por su parte, el 16 de agosto de 2009, las bombas N° 400-131, 400-114 y 400-126 se encontraban en estado "normal" y solo la bomba N° 400-120 se encontraba en reparación. Para el día 17 de agosto de 2009, las bombas N 400-120, 400-131 y 400-114 se encontraban en estado "normal", y a la bomba N° 400-126 se le cambió la tubería. Para el 18 de agosto de 2009, las bombas 400-120, 400-131 y 400-126 se encontraban en estado "normal" y solo la bomba N° 400-114 se encontraba en reparación. Finalmente, para el 19 de agosto de 2009, todas las bombas se encontraban en estado "normal".



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

40. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento planteado por la administrada y confirmar la resolución apelada en este extremo.

Sobre la colmatación con lodos de las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales

41. En el presente procedimiento, mediante la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI se sancionó a Shougang debido a que no adoptó las medidas necesarias para evitar o impedir la colmatación con lodos en las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales en la zona de lavado de equipo pesado.

42. Sobre el particular, Shougang alegó que para el año 2009, existía un programa de mantenimiento para la limpieza de la zona de lavado de equipo pesado, siendo que a través de una empresa especializada realizaba la limpieza de los lodos que se generaban en la lavandería de equipo pesado en el área de mina. A efectos de sustentar su argumento, presentó el documento denominado "Programa de limpieza de la zona de lavado de equipo pesado 2009"⁵⁸, autorizaciones de sobretiempo, autorizaciones de trabajo de emergencia y órdenes de servicios⁵⁹.

43. De la revisión del "Programa de limpieza de la zona de lavado de equipo pesado 2009", se advierte un cuadro que contiene las fechas en que la recurrente habría previsto la limpieza de la zona de lavado de equipo pesado para el año 2009. Así, para el mes de la supervisión (agosto de 2009) se consignó como fecha de limpieza el 23 de agosto de 2009⁶⁰; no obstante, con dicho programa no se acredita que en la referida fecha se haya realizado, efectivamente, la limpieza de la zona de lavado de equipo pesado. Adicionalmente, Shougang no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que se haya cumplido con el mencionado programa de limpieza, lo cual no desvirtúa la comisión de la infracción.

44. En cuanto a las órdenes de servicio, estas solo contienen una descripción detallada de las acciones que la empresa Coopsol Minería y Petróleo realizaría en la UEA Marcona, pero no detallan si estas se realizaron conforme fueron programadas. En particular, para el 23 de agosto de 2009, mediante la orden de servicio s/n se indicó como servicio a prestarse el "Mant. y limpieza del sistema de aguas residuales lavadero de camiones de Producción Mina. "URGENTE" por inspección del Ministerio"; no obstante, ello no acredita si esta, en efecto, se realizó.

45. Finalmente, los documentos denominados "autorización de sobretiempo" y "autorización de trabajo de emergencia" muestran los registros de los empleados

⁵⁸ Fojas 1024 a 1026.

⁵⁹ Fojas 1027 a 1083.

⁶⁰ Sobre el particular, en su escrito de descargos, Shougang sostuvo que el hecho detectado en la supervisión fue suscitado días antes de la limpieza programada de la losa y la canaleta de la lavandería la cual estaba prevista para el 23 de agosto de 2009.

que hicieron sobretiempo, así como la descripción de los trabajos realizados, lo cual no acredita que se haya cumplido con ejecutar las acciones destinadas a evitar que las emisiones de polvo puedan generar efectos adversos al medio ambiente.

46. En ese sentido, ninguno de los medios probatorios aportados por Shougang acreditan la adopción de acciones destinadas a impedir la colmatación con lodos en las canaletas de conducción hacia el tratamiento de aguas residuales en la zona de lavado de equipo pesado⁶¹. En virtud a ello, y a las demás consideraciones expuestas, corresponde confirmar la resolución apelada en este extremo.

V.3 Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen de responsabilidad a Shougang.

Respecto al inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos ubicados al lado contiguo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín y a la falta de piso impermeabilizado en el almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás

47. De acuerdo con lo señalado en el Informe de Supervisión, el supervisor observó en el taller de mantenimiento de equipo pesado de la contratista San Martín, trapos con grasa, mangueras de jebe, repuestos en desuso, etc. dispuestos de manera inadecuada y en desorden⁶². Por tal razón, Shougang fue sancionada por la DFSAI por incumplir con lo dispuesto en los artículos 9°, 10° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
48. Asimismo, en la referida supervisión se detectó que "(...) en el Almacén N° 05 – área de San Nicolás – el área de disposición de aceites usados estaba colmatado de cilindros, razón por la cual estos se hallaban encimados uno a otro y la iniciativa del titular de aperturar (sic) otras zonas que no cuenta con el muro de contención, dispuesto sobre maderas y sin contar con piso de concreto o geomembrana"⁶³. En ese sentido, la DFSAI sancionó a la administrada por incumplir con lo dispuesto en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
49. En este punto, Shougang señaló que realizó acciones de remediación consistentes en la segregación adecuada de los residuos sólidos encontrados en la zona contigua al estacionamiento de equipo pesado auxiliar, la implementación de un almacén temporal para la disposición de residuos

⁶¹ LEY N° 27444.
Artículo 162°.- Carga de la prueba
(...)

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

⁶² Foja 59.

⁶³ Foja 60.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

metálicos, y la conducción de los residuos peligrosos a un ambiente seguro para ser dispuestos, finalmente, a través de una EPS-RS.

50. Asimismo, la recurrente argumentó que implementó un almacén de residuos sólidos peligrosos con capacidad suficiente para el almacenamiento temporal de los mismos.
51. Sobre el particular, corresponde señalar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁴, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, el cese de la conducta que constituye una infracción administrativa, así como la reversión o remediación de sus efectos, no configuran supuestos de sustracción de la materia. Sin perjuicio de ello, dichos supuestos de reversión o remediación son considerados como atenuantes para el cálculo de la multa (supuestos que fueron considerados por la DFSAI al momento de la emisión de la resolución apelada).
52. En tal sentido, habiéndose verificado la comisión de infracción administrativa por el incumplimiento a los artículos 9°, 10°, 38° y 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y dado que la subsanación que se haya podido efectuar solo podrá tenerse en cuenta como un factor atenuante (es decir, al momento de imponerse la sanción correspondiente, ello en virtud a lo establecido en el referido artículo 5°), corresponde desestimar lo alegado por la recurrente y confirmar la decisión adoptada en el presente extremo mediante la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI⁶⁵.

V.4 Si el hallazgo detectado por el supervisor está referido al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos conforme al numeral 25.5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM o a la falta de condiciones técnicas de la infraestructura destinada al almacenamiento de los mismos.

Sobre el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos, así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros en el Almacén N° 03 – San Nicolás

53. En su recurso de apelación, la administrada refiere que en la supervisión se encontraron baterías usadas junto a cilindros con hidrocarburos; no obstante, señala que debía tomarse en cuenta que dichas baterías estaban depositadas en una loseta con piso impermeabilizado y que las mismas contaban con muros de separación de diez (10) centímetros de altura a fin de separar estos materiales de otros productos de consignación como grasas y aceites⁶⁶.

⁶⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable.

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

⁶⁵ Referidos a los hechos imputados N°s 3 y 7 del cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁶⁶ Foja 59.

54. Al respecto, el numeral 25.5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, disposición cuyo incumplimiento es el que se imputa a través de la presente infracción, establece lo siguiente:

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

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

(...)

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

(...)

55. De acuerdo con las definiciones contenidas en la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁶⁷, el numeral 25.5 del artículo 25° de esta norma contempla un conjunto de actividades técnico-operativas, como el acondicionamiento y almacenamiento, que el generador debe realizar a fin de que sus residuos peligrosos se manejen de forma sanitaria y ambientalmente adecuada, es decir, a fin de prevenir impactos negativos a la salud y al medio ambiente.
56. En el caso bajo análisis, el supervisor verificó que: *“Se observó que en el Almacén N° 03 – área de San Nicolás –, junto a los cilindros nuevos de hidrocarburos, se dispone las baterías usadas. Asimismo en el mismo almacén se encontró un área de disposición temporal de residuos peligrosos: toner, fluorescentes, pilas.”*⁶⁸.
57. Tal afirmación es complementada con las fotografías N°s 23 y 24 cuyas descripciones son las siguientes: *“Almacén N° 3 del área de San Nicolás, donde*

⁶⁷ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES
(...)

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

1. **Acondicionamiento:** Todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.

2. **Almacenamiento:** Operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final.

(...)

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

Décima.- Definición de términos

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

(...)

3. DISPOSICIÓN FINAL

Procesos u operaciones para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura.

(...)

31. TRATAMIENTO

Cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo sólido, a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y el ambiente.

⁶⁸ Foja 35.



se encuentran baterías usadas (residuo peligroso) junto a cilindros nuevos de hidrocarburos” y “...se encuentran residuos peligrosos (toner, fluorescentes, pilas), junto a otros materiales”⁶⁹.

58. De acuerdo con la observación hecha por el supervisor, se advierte que los hechos detectados están referidos a las condiciones que Shougang empleaba para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos (es decir, a la acumulación de baterías junto con cilindros nuevos de hidrocarburos), mas no a las condiciones técnicas de las instalaciones o infraestructura donde estos residuos sólidos se depositan.
59. En efecto, una de las condiciones que recoge el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, está referida al acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, 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 contiene⁷⁰. No obstante, lo que el administrado alega cumplir está referido a las condiciones técnicas de la infraestructura destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos como es el caso de que el piso se encontraba impermeabilizado y que contaba con muros de separación de diez (10) centímetros de altura.
60. En ese sentido, de lo expuesto se concluye que Shougang no almacenó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos (baterías)⁷¹ así como otros residuos (cilindros, maderas, plásticos) considerando su naturaleza y características físicas, químicas y biológicas, en tanto los almacenó conjuntamente con la chatarra.
61. Por lo tanto, corresponde desestimar lo sostenido por la recurrente en el presente extremo de su recurso.

⁶⁹ Foja 33.

⁷⁰ **DECRETO SUPREMO 057-2004-PCM.**
Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
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.

⁷¹ Cabe precisar que en el considerando N° 30 de la Resolución N° 254-2013-OEFA/TFA del 29 de noviembre de 2013, el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló que las baterías se encuentran compuestas por plomo y ácido sulfúrico, siendo esta la razón por la cual las mismas se encuentran clasificadas en el numeral A1.15 de la lista A del Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM como residuos sólidos peligrosos.

V.5 Si el material dispuesto en el Almacén N° 5 constituye “residuo sólido” en los términos establecidos en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y, con base en ello, si le es exigible a Shougang la obligación dispuesta en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

62. En el presente caso, de la lectura del Informe de Supervisión, el supervisor consignó que observó: “...en el Almacén N° 05 – área de San Nicolás – transformadores (residuos peligrosos) mezclados con material chatarra”⁷².
63. Sobre el particular, Shougang sostiene que, al momento de la supervisión, el Almacén N° 5 se utilizaba como almacén en custodia y, al mismo tiempo, como almacén temporal de residuos sólidos peligrosos, siendo que los transformadores no podían ser reconocidos como residuos sólidos, toda vez que estos se encontraban dentro de los denominados productos en custodia, al encontrarse a la espera de su puesta en operación.
64. En tal sentido, corresponderá a esta Sala determinar si el material dispuesto en el Almacén N° 5 constituye “residuo sólido”, en los términos establecidos en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y, con base en ello, si le es exigible a Shougang la obligación contenida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, cuyo incumplimiento es materia de imputación en el presente procedimiento sancionador.
65. Al respecto, el artículo 14° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM define al residuo sólido de la siguiente manera:

Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos
2. Segregación en la Fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales.
(Resaltado agregado)



66. El artículo citado precedentemente define al residuo sólido considerando, por un lado, las características del estado de la sustancia o producto (sólido o semisólido) y, por otro, el tratamiento que el generador le brinda (a dicha sustancia, producto o subproducto) atendiendo a lo establecido en la normativa nacional o, en virtud a los riesgos que causa a la salud y al medio ambiente. Ello, a través de uno o más procesos técnicos-operativos descritos en el artículo 14° antes citado.
67. En ese sentido, a efectos de verificar si los transformadores encontrados en el Almacén N° 5 mezclados con chatarra tienen la calidad o no de "residuo sólido", esta Sala considera pertinente evaluar las condiciones que se desprenden de la sola lectura del artículo 14° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, es decir:
- (i) Si el material objeto de evaluación constituye una sustancia, producto o subproducto sólido o semisólido,
 - (ii) Si en atención a lo establecido en la normativa nacional, o si en virtud al riesgo que causa a la salud y al medio ambiente, el generador lo dispone o está obligado a disponer; y,
 - (iii) Si la disposición del material o producto se maneja a través de una de las operaciones descritas en el considerando 65 de la presente resolución (minimización, segregación, reaprovechamiento, recolección, etc.)
68. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente *"...Los transformadores son aparatos que pueden aumentar o disminuir el nivel de voltaje de una corriente eléctrica... en su fase final de fabricación, el transformador se rellena con un fluido dieléctrico especial, que generalmente se compone de mezclas de aceite a base de PCB. Luego se sella el transformador, o se le coloca un "respiradero" que permita cambios en el volumen del aceite (por las fluctuaciones de temperatura)."*⁷³
69. De acuerdo con el concepto señalado precedentemente, los transformadores constituyen un producto en estado sólido con lo cual se cumple la condición prevista en el acápite (i) del considerando 67 de la presente resolución. Por otro lado, respecto al acápite (ii), resulta oportuno señalar que pueden cumplirse, indistintamente, uno de los siguientes dos (2) supuestos: (1) que el generador disponga el material por mandato de la normativa; o, (2) que el generador disponga el material ante el riesgo que puede causar a la salud y al medio ambiente.
70. Considerando que los transformadores, por naturaleza, contienen PCB, corresponderá determinar si en virtud a la normativa de residuos sólidos, dicho material debe ser manejado como tal (cumplimiento del segundo requisito)⁷⁴. Al

⁷³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Transformadores y condensadores con PCB: desde la gestión hasta la reclasificación y eliminación. Primera edición. Mayo de 2012. p. 12.

⁷⁴ El segundo requisito está referido a: *"Que dicha disposición (del material o producto) se realice para ser manejado a través de una de las operaciones descritas en el considerando 65 de la presente resolución (minimización, segregación, reaprovechamiento, recolección, etc.)"*

respecto, el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, señala lo siguiente:

"ANEXO 4
LISTA A: RESIDUOS PELIGROSOS
(...)
A3.0 RESIDUOS QUE CONTENGAN PRINCIPALMENTE CONSTITUYENTES ORGÁNICOS, QUE PUEDAN CONTENER METALES Y MATERIA INORGÁNICA
(...)
A3.18 Residuos y artículos que contienen, consisten o están contaminados con bifenilo policlorado (PCB), terfenilo policlorado (PCT), naftaleno policlorado (PCN) o bifenilo polibromado (PBB), o cualquier otro compuesto polibromado análogo, con una concentración igual o superior a 50 mg/kg.
(...)" (Subrayado agregado)

71. De lo anterior se concluye que los transformadores (entendidos como productos que contienen PCB), son considerados por la normativa como residuo peligroso, lo cual implica que la situación descrita en el acápite (ii) del considerando 67 se haya cumplido. Por tal razón, Shougang debía manejar los transformadores de acuerdo con la normativa de residuos sólidos.
72. A ello se puede agregar que, conforme a las definiciones contempladas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁷⁵, el acondicionamiento de los residuos sólidos consiste en preparar al material u otorgarle cierta condición considerando sus características físicas, químicas y biológicas así como su peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos, etc. Por otro lado, el almacenamiento de los residuos sólidos está referido a la operación de acumulación temporal de residuos tomando en cuenta condiciones técnicas.

⁷⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

(...)
Décima.- Definiciones
Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:
1. **Acondicionamiento:** Todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.
2. **Almacenamiento:** Operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final.
(...)

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

Décima.- Definición de términos
Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:
(...)

3. DISPOSICIÓN FINAL
Procesos u operaciones para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura.
(...)

31. TRATAMIENTO
Cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo sólido, a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y el ambiente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

73. Al respecto, de acuerdo con el Informe de Supervisión⁷⁶, la supervisión realizada del 15 al 19 de agosto de 2009 en la UEA Marcona comprendió, entre otras instalaciones, el **“Área de Disposición Temporal de residuos sólidos peligrosos (Almacén N° 03 y 05 en Planta San Nicolás)”**⁷⁷. (Énfasis agregado).
74. Como resultado de la supervisión a dicha instalación, el supervisor constató *“...en el Almacén N° 05 – área de San Nicolás – transformadores (residuos peligrosos) mezclados con material chatarra”*⁷⁸.
75. Asimismo, dicho hecho se complementa con las fotografías N° 27 y 28 que señalan que en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás se encuentran transformadores dispuestos sobre el suelo junto a otros materiales como chatarra⁷⁹.
76. Asimismo, en respuesta a la recomendación efectuada por el supervisor⁸⁰, Shougang señaló que los transformadores *“...iban a ser trasladados a una zona en el Almacén Central para su almacenamiento, lo cual ha sido ejecutado, como se puede apreciar en los archivos fotográficos. Los transformadores actualmente se encuentran dispuestos en un área impermeabilizada y posteriormente serán debidamente señalizados dentro de la instalación”*⁸¹.
77. De acuerdo con lo constatado por el supervisor, las acciones adoptadas por Shougang respecto a los transformadores también fueron en calidad de “residuo sólido”, toda vez que fueron manejados a través del proceso técnico – operativo de acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos al disponerlos en un área destinada para dicho fin. En virtud a ello, también le eran exigibles las obligaciones contenidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-

⁷⁶ De acuerdo con el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares, constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

Asimismo, el literal b) del artículo 22° de la Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD, Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 324-2007-OS/CD**) establece que los supervisores pueden llevar a cabo los actos necesarios para obtener fotografías que recojan, contengan o representen algún hecho, actividad humana o su resultado, que sean pertinentes con el objetivo de la supervisión contratada.

Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. En consecuencia, dichos informes tienen veracidad y fuerza probatoria, puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la empresa supervisora en ejercicio de sus funciones, realizadas conforme a dispositivos legales pertinentes.

⁷⁷ Foja 11.

⁷⁸ Foja 60.

⁷⁹ Foja 35.

⁸⁰ La recomendación consistió en que el titular minero retire los transformadores mezclados con la chatarra, encontrados en el Almacén N° 05- área de San Nicolás-; y situarlos en un lugar temporal hasta que su entrega a una empresa especializada. (Ver foja 57)

⁸¹ Foja 631.

2004-PCM y en especial, la recogida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

78. Por las razones expuestas, queda acreditado que Shougang efectuó un inadecuado manejo de sus residuos sólidos, en relación al almacenamiento de los transformadores y chatarra encontrados en el Almacén N° 5.
79. Por otra parte, Shougang ha señalado que las fotografías N° 27 y 28 no acreditan derrames de aceite dieléctrico, por lo que indica que no existe evidencia de contaminación.
80. Sobre el particular, debe mencionarse que el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM dispone que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, 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.
81. En ese sentido, el referido dispositivo legal tiene naturaleza preventiva, en tanto establece los criterios a seguir para acondicionar de manera adecuada los residuos sólidos sin señalar la gravedad ni las consecuencias por la no aplicación de estos criterios. Por tanto, es suficiente acreditar el inadecuado acondicionamiento o almacenamiento de los mismos sin que sea relevante, para la existencia de la infracción, la determinación de la afectación al ambiente o que se compruebe un efecto negativo.
82. Por último, respecto a que Shougang colocó los transformadores en cajas selladas a fin de prevenir cualquier tipo de derrame, debe precisarse que la supuesta subsanación de la conducta imputada con posterioridad al hecho infractor no sustrae la materia sancionable y, en consecuencia, no exime a la recurrente de su responsabilidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁸². En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada y confirmar la resolución apelada en este extremo.

V.6 Si Shougang es responsable por el manejo de los residuos sólidos y por las instalaciones que se encuentren dentro de la UEA Marcona.

83. De acuerdo con el numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611⁸³, la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada

⁸² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA-CD.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento.

⁸³ LEY N° 28611.

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

(...)

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

84. Igualmente, de acuerdo con el artículo 16° de la Ley N° 27314, el generador es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo con lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las demás normas técnicas correspondientes⁸⁴.
85. El generador es considerado por la Ley N° 27314 como aquella persona natural o jurídica que en **razón de sus actividades genera residuos sólidos**, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario⁸⁵.
86. Es por ello que es responsabilidad de Shougang, como titular de la Unidad Económica Administrativa "Marcona CPS-1", cumplir con todas las obligaciones contenidas en la normativa de residuos sólidos.

Sobre los residuos domésticos ubicados en el relleno sanitario de la unidad minera "Marcona-CPS-1" que se hallaban esparcidos y expuestos sin cobertura y sin barrera sanitaria; y sobre que en la parte externa de la Planta Pellets se encontraron cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección.

87. En su recurso de apelación, Shougang alegó que el uso del relleno sanitario era de naturaleza compartida con la Municipalidad y la Base Naval, los cuales

84

LEY N° 27314.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

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

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

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

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

85

LEY N° 27314.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Décima.- Definición de términos

5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

manejaban una mayor población que el campamento de Shougang⁸⁶. Por tal motivo, refirió que el hallazgo de los residuos sin cobertura sería un hecho circunstancial, debido a la escasa comunicación del recolector de dichas entidades que habrían descargado los residuos en horas de la mañana.

88. En ese mismo sentido, manifestó que la condición observada durante la supervisión, referida a que en la parte externa de la Planta Pellets se encontraron cilindros con aceites usados dispuestos sobre el suelo y sin protección, constituye un hecho aislado en la medida que se debió a desperfectos mecánicos del camión encargado de realizar el traslado de dichos materiales al Almacén N° 5⁸⁷.
89. Bajo el mencionado contexto, el numeral 85.5 del artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM dispone que el relleno sanitario deberá poseer una barrera sanitaria. De igual modo, el numeral 87.3 del artículo 87° de la referida norma establece que en el relleno sanitario debe implementarse celdas de confinamiento y construcciones auxiliares, por lo que **todo generador es responsable de implementar las instalaciones mínimas así como las operaciones a realizar en el relleno sanitario que se encuentra en su unidad minera.**
90. Asimismo, el numeral 25.5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM dispone que el manejo de los residuos deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos, por lo que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos que pudiese generar (subrayado agregado).
91. Al momento de la supervisión, se detectó que en el relleno sanitario de la UEA Marcona los residuos sólidos domésticos se hallaban expuestos sin la adecuada cobertura, lo que habría generado la presencia de vectores⁸⁸, incumpliendo de esta manera las obligaciones recogidas en los citados dispositivos legales.
92. Asimismo se detectó que *"en la planta Pellets del área de San Nicolás, en la parte externa, se encontró cilindros con contenidos de aceite usado dispuestos en un área no destinada para tal fin, y colocados sobre tierra"*⁸⁹.
93. En tal sentido, lo señalado por la recurrente, al calificar el hecho detectado como hecho circunstancial o aislado, no la exime de responsabilidad, puesto que la implementación de las condiciones previstas para el relleno sanitario ubicado en la unidad minera de su titularidad, así como las condiciones de acondicionamiento y almacenamiento de los cilindros con aceite usado, es de su responsabilidad.

⁸⁶ Argumento referido al hecho imputado N° 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁸⁷ Argumento referido al hecho imputado N° 11 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁸⁸ Foja 60.

⁸⁹ Foja 56.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

94. Finalmente, Shougang manifestó que subsanó la Observación N° 18 referida a que debía implementar la cobertura al relleno sanitario. Asimismo, indicó que cuenta de forma permanente con un “equipo tractor oruga” y una retroexcavadora para las actividades que se realizan en la referida instalación. Considerando que dichos argumentos no desvirtúan la conducta infractora y que, por el contrario, estarían dirigidas a demostrar que Shougang la subsanó, esta Sala se remite a lo señalado en el acápite V.3 de la presente resolución, por lo que carece de objeto pronunciarse al respecto. Por tanto, lo sostenido por la recurrente en cuanto a estos extremos debe desestimarse, debiéndose confirmar los mismos⁹⁰.

V.7 Si Shougang incumplió lo establecido en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

Sobre la falta de punto de control del efluente de la Estación de Bombas 3 – componente del tratamiento de aguas residuales (PTARD) que descarga en la zona contigua del mismo.

95. Al respecto, Shougang indicó en su recurso de apelación que, a la fecha en que se efectuó la supervisión, no existía un flujo continuo de descarga de aguas residuales, sino que esta descarga fue una situación puntual e inédita originada a causa de una falla en el sistema de suministro de energía eléctrica, por lo que no se activaron las bombas respectivas. En virtud de ello, las aguas residuales descargaron a través de esa tubería de rebose hasta el momento de su reparación.
96. Sobre el particular, debe indicarse que el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM dispone que los titulares mineros están obligados a establecer en sus instrumentos de gestión ambiental un punto de control en cada efluente líquido minero – metalúrgico, a fin de determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados y el volumen de descarga en metros cúbicos por día, que será medido al momento de efectuar la toma de la muestra. Dicho punto de control deberá ser identificado de acuerdo con la ficha del Anexo 3 que forma parte de la citada Resolución Ministerial.
97. Por su parte, el artículo 13° de la indicada resolución establece que serán considerados como efluentes líquidos minero – metalúrgicos aquellos flujos provenientes de las instalaciones del titular minero que descarguen al ambiente⁹¹.

⁹⁰ Referidos a los hechos imputados N° 8 y 11 del cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁹¹ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM.**
Artículo 13°.- Para efectos de la presente Resolución Ministerial se tomará en consideración las siguientes definiciones:
Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.- Son los flujos descargados al ambiente, que provienen:
a) De cualquier labor, excavación o trabajo efectuado en el terreno, o de cualquier planta de tratamiento de aguas residuales asociadas con labores, excavaciones o trabajos efectuados dentro de los linderos de la Unidad Minera.
b) De depósitos de relaves u otras instalaciones de tratamiento que produzcan aguas residuales.
c) De concentradoras, plantas de tostación, fundición y refinarias, siempre que las instalaciones sean usadas para el lavado, trituración, molienda, flotación, reducción, lixiviación, tostación, sinterización, fundición, refinación, o tratamiento de cualquier mineral, concentrado metal, o subproducto.

98. En el presente caso, en el cuadro "Incumplimientos a la Normatividad Ambiental" del Informe de Supervisión, la empresa supervisora consignó lo siguiente⁹²:

"Se observó al lado contiguo de la Estación de Bombas 3, componente del Tratamiento de las Aguas Residuales Domésticas (PTARD) ubicado en San Juan de Marcona, una tubería de descarga del efluente; que en el momento de la inspección se encontró sin caudal pero hallándose evidencias de impactos (formación de cárcavas, lodos y formación de una pequeña laguna de agua residual, hecho que sustenta que se vierten ocasionalmente al medio ambiente)".

99. Tal afirmación se complementa con las fotografías N^{os} 29 y 30 del Informe de Supervisión⁹³, en las cuales se consignaron las siguientes descripciones, respectivamente: *"En el lado contiguo de la estación de bombas 3, componente del tratamiento de las aguas residuales domésticas (PTARD) de Marcona, se encuentra una tubería de descarga o purga del efluente", y "...vista del suelo erosionado por descargas ocasionadas de la estación de bombas 3, componente del tratamiento de las aguas residuales domésticas (PTARD) de Marcona y la formación de una pequeña laguna."* (Subrayado agregado).
100. De lo antes expuesto, se evidencia que existe una tubería al lado de la Estación de Bombas 3, componente del tratamiento de aguas residuales domésticas, mediante la cual se efectuaba la descarga del agua proveniente de dicha estación al suelo, es decir, al medio ambiente. Por tanto, dicho flujo cumple con las características de un efluente líquido minero – metalúrgico, conforme a lo establecido en el artículo 13° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
101. Igualmente, con relación a lo alegado por la administrada, en el sentido que fue una situación puntual originada por la falla del suministro eléctrico, debe mencionarse que, de acuerdo con lo indicado por el supervisor, se encontraron lodos y se formó una pequeña laguna de agua residual, lo que sustenta que dicha descarga estaba siendo vertida al medio ambiente.
102. En conclusión, Shougang no estableció en su instrumento de gestión ambiental el punto de control del efluente proveniente de la tubería al lado de la Estación de Bombas 3, componente del tratamiento de aguas residuales domésticas; por lo tanto, incumplió con lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada y confirmar la resolución apelada en este extremo.

d) De campamentos propios.

e) De cualquier combinación de los antes mencionados.

Asimismo, el numeral 1.4.2 de la Guía de Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA, prevé que las empresas supervisoras se encuentran autorizadas a verificar las condiciones de los efluentes líquidos (calidad de agua) en puntos de control aprobados en los instrumentos de gestión ambiental de la empresa supervisada, así como en otros sectores críticos adicionales, cuyos resultados deben ser reportados dentro de los informes de supervisión.

⁹² Foja 60.

⁹³ Foja 86.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Sobre la falta de punto de control del efluente que proviene del Sistema de lavado de equipo pesado y que descarga al suelo natural

103. Sobre lo indicado por Shougang, respecto a que la contratista San Martín ejecutó la recomendación efectuada por el supervisor referida a adecuar un tratamiento eficiente de las posibles descargas de aguas residuales producto del lavado de equipo pesado en el taller de mantenimiento, debe indicarse que ello no exime a la recurrente de la obligación de contemplar en su instrumento de gestión ambiental un punto de control respecto a la descarga que proviene del Sistema de lavado de equipo pesado y que descarga al suelo natural, por lo que se confirma este extremo de la resolución recurrida.

V.8 Si Shougang ha incumplido el compromiso ambiental establecido en su EIA referido a no exceder el valor previsto para el parámetro “Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO).

104. Shougang alega que el Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM no especifica el límite permisible para la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO); sin embargo, el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM sí especifica el límite permisible del mencionado parámetro. Adicionalmente, sostiene que los parámetros fisicoquímicos del efluente sí se encuentran dentro de los LMP establecidos por ley.
105. Sobre el particular, debe precisarse que en el presente caso, se ha imputado a Shougang el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, es decir, no cumplir con los compromisos recogidos en el EIA. En virtud a ello, corresponderá identificar el compromiso asumido por la administrada y analizar si este fue cumplido, careciendo de sustento evaluar si los resultados de los valores para el parámetro DBO cumplieron o no otros dispositivos legales.
106. En relación al cumplimiento de los EIA, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611⁹⁴ prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos



94

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.

107. Así, una vez obtenida la Certificación Ambiental, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el EIA aprobado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁹⁵.
108. En el presente caso, el instrumento de gestión ambiental pertinente es el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas del Campamento de Shougang en San Juan de Marcona", aprobado mediante Resolución Directoral N° 194-2006-MEM/AAM del 5 de junio de 2006 (en adelante, EIA). En este documento se estableció el siguiente compromiso⁹⁶:

"3.5 Planta de Tratamiento de Desagües

...

3.5.1 Calidad del Efluente

...

El presente diseño de lagunas aireadas con tratamiento secundario garantizará que el efluente alcance los niveles de tratamiento especificados para el uso V, no debiendo exceder, desde el punto de vista biológico, los límites siguientes:

Coliformes Totales	1,000 NMP/100 ml
Coliformes Fecales	200 NMP/100 ml
Demanda Bioquímica de Oxígeno	10 mg/l
Oxígeno Disuelto	5 mg/l

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

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

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

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

⁹⁶ Fojas 864 y 865.



109. Sobre el particular, se debe especificar que en virtud de dicho compromiso ambiental, Shougang, para el caso de la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), no debía exceder el valor de 10 mg/l.
110. Sin embargo, de acuerdo con los resultados de muestreo⁹⁷ e Informe de Ensayo N° LE-034⁹⁸ adjuntos al Informe de Supervisión, el resultado obtenido en el punto de monitoreo PTARD-4⁹⁹ para el parámetro DBO fue el siguiente:

Cuadro N° 2: resultados del análisis de la muestra

Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según EIA	Resultado de la Supervisión
PTARD	DBO	10 mg/l	739.6 mg/l

Fuente: Resultados de muestreo (Efluentes) e Informe de Ensayo N° LE-034.
Elaboración: TFA

111. En ese sentido, conforme a lo señalado precedentemente, se concluye que Shougang excedió el LMP previsto para el parámetro DBO recogido en su EIA. En consecuencia, incumplió con el compromiso ambiental establecido en dicho instrumento, acreditándose por tanto la infracción prevista en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. En virtud a ello, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI que sancionó a Shougang por la comisión de la infracción al artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

V.9 Si la multa impuesta se ha determinado adecuadamente

112. Shougang sostiene que la multa impuesta no ha sido debidamente motivada, toda vez que no se han previsto los límites mínimos y máximos de la sanción, y no se aplicaron los criterios de graduación de la sanción que sustenten la multa impuesta. Asimismo, la administrada considera que las sanciones impuestas han sido determinadas vulnerando el principio de proporcionalidad, en la medida que los métodos para determinar el monto de la sanción no guardarían proporción con los hechos imputados.
113. En el presente caso, es pertinente recordar que Shougang fue sancionada en virtud a lo establecido en el numeral 3.1. del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM¹⁰⁰ por los hechos imputados N°s 1, 2, 4, 9 y 10

⁹⁷ Foja 46.

⁹⁸ Foja 164.

⁹⁹ Dicho efluente corresponde a la salida de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas y descarga al Océano Pacífico.

¹⁰⁰ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

ANEXO

3. MEDIO AMBIENTE

(...)

- 3.2. Si las infracciones referidas en el Numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa (...).

señalados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Asimismo, se le sancionó en virtud a lo establecido en el literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM por los hechos imputados N°s 3, 5, 6, 7, 8 y 11 señalados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

114. Con relación a la primera disposición mencionada en el considerando precedente (numeral 3.1. del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM), el monto para cada infracción es de diez (10) UIT; es decir, constituye una multa fija que no puede ser objeto de graduación en virtud del principio de legalidad, el cual limita la potestad sancionadora para determinar la consecuencia de las faltas administrativas a lo previsto en la ley¹⁰¹.
115. En este sentido, se concluye que las sanciones impuestas en virtud a dicho dispositivo legal corresponden a multas fijadas por la norma, razón por la cual no se han vulnerado los principios de proporcionalidad ni del debido procedimiento, en los términos expuestos por la administrada.
116. Por otro lado, respecto a las multas impuestas en virtud a lo previsto en el literal a) del numeral 1) del artículo 145° y el literal b) del numeral 1) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (infracciones a la normativa de residuos sólidos), tales disposiciones establecen multas graduables. En virtud a ello, corresponde al OEFA, como autoridad encargada de la función de fiscalización y sanción en materia ambiental y, en ejercicio de sus potestades discrecionales, determinar si la multa ha sido debidamente calculada en el presente procedimiento administrativo sancionador.
117. Sobre el particular, el literal a) del numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325, dispone que el OEFA, al ejercer función normativa, tiene la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas¹⁰².



101

LEY 27444.

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

102

LEY N° 29325.

Artículo 11°.- Funciones generales

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

- a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.



118. En efecto, la determinación de las sanciones administrativas aplicables en los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar en un caso específico la consecuencia jurídica aplicable, una vez comprobada la comisión de la infracción administrativa.
119. Es por ello que, a efectos de graduar las sanciones previstas en el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, la DFSAI consideró los rangos mínimos y máximos establecidos en el referido dispositivo legal (multas de 0.5 UIT a 20 UIT, a excepción cuando se trate de residuos sólidos peligrosos en cuyo caso será de 21 UIT hasta 50 UIT) y aplicó la fórmula aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD¹⁰³.
120. Así, de la revisión de la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI, se aprecia que las multas impuestas por la DFSAI conforme al literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM sí se encuentran dentro de los rangos mínimos y máximos previstos, conforme se advierte del cuadro N° 3 a continuación:

❖ Cuadro N° 3: Comparación de los rangos mínimos y máximos establecidos en el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y la multa impuesta por la DFSAI

N°	Hechos imputados	Rango	
		Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT) Otros residuos (0.5 UIT a 20 UIT)	Multa impuesta por la DFSAI
1	El titular minero no realizó un acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín.	Otros residuos (0.5 UIT a 20 UIT)	15,12 UIT
2	Se observó el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos; así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros, en el Almacén N° 03-San Nicolás	Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT)	26,53 UIT
3	Acondicionamiento inadecuado de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área San Nicolás	Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT)	21 UIT
4	Se observó que el almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás, no tenía el suelo impermeabilizado.	Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT)	25,55 UIT
5	Se observaron residuos domésticos ubicados en el relleno sanitario de la unidad minera "Marcona-CPS-1", se hallaban esparcidos y expuestos sin cobertura, lo que generaría la presencia de vectores; asimismo no	Otros residuos (0.5 UIT a 20 UIT)	14,28 UIT

103

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) * [F]$$

N°	Hechos imputados	Rango	Multa impuesta por la DFSAI
		Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT) Otros residuos (0.5 UIT a 20 UIT)	
	contaba con barrera sanitaria.		
6	Se observó en la parte externa de la Planta Pellets, ubicada en el área de San Nicolás, cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección.	Residuos sólidos peligrosos (21 UIT a 50 UIT)	21 UIT

Fuente: Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI y Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
Elaboración: TFA.

121. Por tanto, la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI ha sido debidamente motivada al establecer los límites mínimos y máximos de la sanción previstos en la norma.
122. En cuanto a si los métodos para determinar el monto de la sanción guardan proporción con los hechos imputados, debe señalarse que los criterios de graduación se encuentran recogidos en la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD – que aprobó 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 – la cual constituye una norma que proporciona los criterios objetivos para la graduación de las sanciones aplicable dentro de los rangos mínimos y máximos establecidos para cada tipo de infracción, por lo que, para lograr la individualización de la multa, el OEFA se encuentra autorizado a emplear la citada metodología, dentro del marco de la potestad discrecional reconocida a partir del principio de razonabilidad, contenido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.
123. En efecto, de acuerdo con dicho principio¹⁰⁴ recogido en la Ley N° 27444¹⁰⁵, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento

¹⁰⁴ Respecto al principio materia de análisis, Morón señala que "(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa."

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 699.

¹⁰⁵ LEY N° 27444.
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)

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

Cabe señalar que el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisa que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que, en orden de prelación, se señalan a efectos de su graduación:

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

124. De esta manera, se corrobora que la DFSAI, dentro del marco de la potestad discrecional reconocida a partir del propio principio de razonabilidad, aplicó la fórmula descrita en el considerando N° 80 de la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI¹⁰⁶.

125. Sobre el particular, de los valores recogidos en la multa, debe indicarse que el beneficio ilícito¹⁰⁷ representado a través de "B" en la fórmula planteada, y compuesto por el costo evitado y el tiempo de incumplimiento, constituye el ahorro que obtiene el infractor al evadir y/o postergar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a que se encuentra sujeto¹⁰⁸, resultando oportuno aclarar que para el cálculo de dicho componente se deben estimar los costos de los componentes necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas, esto es, desarrollando un escenario de cumplimiento que identifique el flujo esperado de costos de cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable en la forma, modo y/o oportunidad en que esta debe ejecutarse.

126. En tal sentido, al realizarse el cálculo del beneficio ilícito, la primera instancia planteó un escenario hipotético de lo que costaría económicamente a Shougang cumplir con lo dispuesto en los artículos 9°, 10°, 38°, numeral 25.5 del artículo 25°, 40°, numeral 85.5 del artículo 85° y numeral 87.3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

127. Por tanto, la DFSAI, al estimar el beneficio ilícito, cumplió con sustentar cada uno de los valores técnicos que amparan el cálculo objetivo en un escenario propuesto para determinar la multa.

128. Por otro lado, respecto al tiempo de incumplimiento, la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD establece que este abarca el periodo comprendido desde la fecha de

¹⁰⁶

$$Multa = \left(\frac{B}{p} \right) * [F]$$

Donde "B" es el beneficio ilícito derivado de la infracción, "p" representa la probabilidad de detección y "F" los factores atenuantes y agravantes, a que se refiere el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

¹⁰⁷

Debe mencionarse que este componente de la multa posee la mayor importancia para mantener la justicia e imparcialidad de la aplicación de la sanción, lo cual asegura que las empresas que cumplan con los compromisos y regulaciones ambientales tengan incentivos económicos para hacerlo.

¹⁰⁸

Definición tomada del Anexo 3 de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, Metodología para el cálculo de las multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

detección del incumplimiento hasta el cese de las infracciones detalladas o hasta la fecha del cálculo de la multa.

129. Siendo ello así, se verifica que la DFSAI consideró como el periodo de incumplimiento el comprendido desde la fecha en que se llevó a cabo la supervisión (agosto 2009, momento en el cual se detectaron los incumplimientos) hasta la fecha de cálculo de la multa (setiembre de 2013), por lo que consideró un periodo de incumplimiento de cuarenta y nueve (49) meses para todas las infracciones que establecen multas graduables (Total 6 infracciones)¹⁰⁹.
130. Sin embargo, de acuerdo con lo indicado en la resolución materia de impugnación, a excepción de la infracción N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, las siguientes infracciones habrían sido subsanadas con anterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador, tal como se detalla en el Cuadro N° 4 a continuación:

Cuadro N° 4: Subsanación de infracciones

N°	Hechos imputados	Fecha de subsanación de acuerdo a DFSAI	Tiempo de incumplimiento
1	El titular minero no realizó un acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín.	12 de octubre 2009 (Ver nota a pie de página N° 57 de la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI)	58 días
2	Se observó el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos; así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros, en el Almacén N° 03-San Nicolás	1 de octubre 2009 (Ver nota a pie de página N° 76 Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI)	47 días
3	Acondicionamiento inadecuado de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área San Nicolás	17 de setiembre de 2009 (Ver nota a pie de página N° 93 Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI)	33 días
4	Se observó que el almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás, no tenía el suelo impermeabilizado.	1 de octubre 2009 (Ver nota a pie de página N° 105 Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI)	47 días
5	Se observó en la parte externa de la Planta Pellets, ubicada en el área de San Nicolás, cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos)	4 de enero de 2010 (Ver nota a pie de página N° 151 Resolución	142 días

¹⁰⁹ Hechos imputados N°s 3, 5, 6, 7, 8 y 11 señalados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.



N°	Hechos imputados	Fecha de subsanación de acuerdo a DFSAI	Tiempo de incumplimiento
	dispuestos sobre el suelo natural y sin protección.	Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI)	

Fuente: Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

131. En ese sentido, dado que esta Sala advierte que, desde la fecha de detección de la infracción en la supervisión de agosto de 2009 a la fecha en que se subsanaron las infracciones indicadas en el cuadro anterior, transcurrió un plazo menor al considerado por la DFSAI, corresponde calcular el monto de la multa tomando en cuenta dicho periodo.
132. Partiendo de ello, en función al tiempo transcurrido desde la fecha de la detección de las infracciones hasta la subsanación de las observaciones para cada una de las infracciones indicadas, corresponde realizar el cálculo del beneficio ilícito, siendo estos los siguientes para cada infracción¹¹⁰:

Cuadro N° 5: Beneficio ilícito de las infracciones subsanadas

N°	Hechos imputados	Beneficio Ilícito
1	El titular minero no realizó un acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín.	4.88 UIT
2	Se observó el almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos; así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros, en el Almacén N° 03-San Nicolás	8.52 UIT
3	Acondicionamiento inadecuado de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área San Nicolás	1.32 UIT
4	Se observó que el almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás, no tenía el suelo impermeabilizado.	8.20 UIT
5	Se observó en la parte externa de la Planta Pellets, ubicada en el área de San Nicolás, cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección.	3.69 UIT

Fuente: Informe N° 48-2014-OEFA/TFA/ST/ECON.

133. Por otro lado, respecto a la probabilidad de detección, esta se encuentra referida a la posibilidad de que la comisión de una infracción sea detectada por la autoridad administrativa. En tal sentido, se observa de la resolución apelada¹¹¹

¹¹⁰ Cabe precisar que el detalle del cálculo del beneficio ilícito, así como el monto de la sanción total impuesta, se encuentra recogido en el Anexo N° 1 de la presente resolución.

¹¹¹ Considerandos N°s 86, 128, 156, 185, 210 y 281.

que la DFSAI tuvo en cuenta que las infracciones fueron detectadas mediante una visita de supervisión regular, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización para determinar si se cumple con las obligaciones ambientales fiscalizables¹¹².

134. Por tanto, al haberse detectado los incumplimientos a la normativa ambiental por parte de la administrada mediante una visita de supervisión regular, se consideró que la probabilidad de detección era media (0,50), puesto que en este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va encontrar o no algún incumplimiento, al ser programada por la misma autoridad en su plan de fiscalización anual.
135. En cuanto a los factores agravantes y atenuantes, debe señalarse que la resolución apelada¹¹³ tomó en consideración la subsanación voluntaria del hecho infractor; por ello se asignó un valor de (-20%) para cada una de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 5 de la presente resolución, lo cual acredita que sí se tomó en consideración la subsanación voluntaria antes del inicio del presente procedimiento como una condición atenuante de la responsabilidad en atención a lo establecido en el artículo 236-A de la Ley N° 27444¹¹⁴.
136. Asimismo en cuanto a lo alegado por Shougang, en el sentido que no se consideró criterios como perjuicio económico causado e intencionalidad, cabe señalar que a dichos criterios se le asignó un valor de 0%, conforme se advierte de la resolución apelada.
137. Finalmente, y siendo la responsabilidad administrativa aplicable en el presente procedimiento administrativo sancionador de naturaleza objetiva – como ya se ha mencionado – no corresponde evaluar elementos subjetivos como la culpa o el dolo.
138. Por todo lo expuesto, considerando el valor del beneficio ilícito calculado en esta instancia, así como la probabilidad de detección y los factores agravantes y atenuantes considerados por la DFSAI, esta Sala considera que corresponde fijar el monto de la multa para la infracción N° 1 del Cuadro N° 5 de la presente resolución en 7,81 UIT y para las infracciones N°s 2, 3, 4 y 5 del Cuadro N° 5 de



¹¹² Cabe señalar que durante la supervisión se encontraba vigente el Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobada por Resolución N° 205-2009-OS-CD, el cual define como "supervisión regular" a aquella que se realiza de acuerdo con el Plan Operativo Anual establecido por Osinergmin, y que comprende los ámbitos de seguridad e higiene minera y de medio ambiente de la mediana y gran minería.

¹¹³ Fojas 637 y 638.

¹¹⁴ LEY N° 27444.

Artículo 236°-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

1.- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

(...).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

la presente resolución en 21 UIT cada una¹¹⁵ conforme se detallada en el Anexo que forma parte de la presente resolución.

VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA¹¹⁶

139. El 12 de julio del 2014 fue publicada 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. El artículo 19^{o117} del citado dispositivo dispone que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que imponga el OEFA por la existencia de 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.
140. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 4^{o118} que la reducción del cincuenta

¹¹⁵ En cumplimiento de las normas vigentes se tiene que, de acuerdo con lo establecido con el literal b) del numeral 1 del Artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, cuando se trate de residuos sólidos peligrosos la multa se calcula entre el rango de 21 a 50 UIT.

Por tanto, corresponde imponer por las infracciones N°s 2, 3, 4 y 5 del Cuadro N° 5 de la presente resolución, una multa ascendente a 21 UIT por cada infracción; en la medida que 21 UIT es el tope mínimo y 50 UIT es el tope máximo que se impone de acuerdo con el rango establecido en el artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

¹¹⁶ El 11 de noviembre de 2012 entró en vigencia el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, que tipifica el incumplimiento del artículo 5° y 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y los artículos 9°, 10°, 38°, numeral 25.5 del artículo 25°, 40°, numeral 85.5 del artículo 85° y numeral 87.3 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Asimismo, el 1 de febrero de 2014 entró en vigencia la Tipificación de infracciones administrativas y la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que tipifica el incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental; no obstante, dichas normas no resultan más beneficiosas para el administrado toda vez que califican a las referidas infracciones como conductas "GRAVE" o "MUY GRAVES", por lo que no corresponden ser aplicadas en el presente procedimiento sancionador.

¹¹⁷ 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 (...).

¹¹⁸ 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

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**).

141. Al respecto, considerando que las infracciones N°s 1, 2, 4, 9 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución le corresponden multas fijas, en atención a lo dispuesto en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, no corresponde aplicar la reducción del 50% de la sanción impuesta, tal como lo establece la Ley N° 30230. Por dicha razón, corresponde confirmar la multa en 10 UIT para cada una de dichas infracciones.
142. Por otro lado, las multas fijadas por esta Sala referidas a las infracciones N°s 3, 5, 6, 7 y 11 del Cuadro N° 1 de la presente resolución ascendentes a 7,81 UIT, 21 UIT, 21 UIT, 21 UIT y 21 UIT respectivamente, así como la fijada por la DFSAI correspondiente a la infracción N° 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución (infracción que no fue subsanada antes del inicio del procedimiento sancionador) fueron determinadas de acuerdo con la metodología aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD. En tal sentido, corresponde reducir las referidas multas en un cincuenta por ciento (50%), fijándolas en 3,90 UIT, 10,5 UIT, 10,5 UIT, 10,5 UIT, 10,5 UIT y 7,14 UIT respectivamente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y en el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD.

Respecto a la multa total

143. Sobre el particular, considerando el monto de las multas tasadas (50 UIT) y el monto de las multas que se determinó en aplicación de Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD (53,04 UIT), corresponde indicar que la multa total por las infracciones imputadas a Shougang en el presente procedimiento administrativo sancionador asciende a ciento tres con cuatro centésimas (103,04) UIT.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 484-2013-OEFA/DFSAI del 14 de octubre del 2013, que sancionó a Shougang Hierro Perú S.A.A en el extremo que incumplió con lo dispuesto por los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, artículos N°s 9°, 10°, 38°, numeral 25.5 del artículo 25°, 40°, numeral 85.5 del

en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

artículo 85° y numeral 87.3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Fijar la multa en ciento tres con cuatro centésimas (103,04) Unidades Impositivas Tributarias, 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, conforme se detalla en la parte considerativa de la presente resolución, y disponer que dicho monto sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Shougang Hierro Perú S.A.A y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRÓN
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental

ANEXO

1. El titular minero no realizó un acondicionamiento y almacenamiento en forma sanitaria y ambientalmente adecuada de los residuos sólidos ubicados al lado continuo del estacionamiento del equipo pesado auxiliar de la contratista San Martín.

Cuadro N° 1

DETALLE DEL RECALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE ₁ : Contratación de personal	US\$ 894,87
CE ₂ : Capacitación de personal	US\$ 648,39
CE ₃ : Alquiler de equipos	US\$ 3 403,70
CE ₄ : Logística	US\$ 449,09
CE ₅ : Adecuación del área de almacenamiento	US\$ 1 423,38
CET: : Costo Evitado total de acondicionar y almacenar adecuadamente los residuos sólidos a fecha de incumplimiento (15 de agosto 2009)	\$ 6 819,43
T: días transcurridos desde la fecha de incumplimiento (15 agosto 2009) hasta la fecha de cálculo de subsanación (12 de octubre 2009)	58
COK en US\$ (anual)	17,55%
COK en US\$ (mensual)	1,36%
COK en US\$ (diario)	0,045%
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa	S/. 6 999,72
Tipo de cambio (12 últimos meses)	2.65
Beneficio ilícito (S/.)	S/.18 549,25
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	4,88 UIT

Con base en la data expuesta en la tabla precedente, se calcula el valor de la multa:

Cuadro N° 2: Resumen

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	4,88 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT = ((B+αD)/P)*(F)	7,81 UIT



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFATribunal de
Fiscalización Ambiental

2. Almacenamiento de baterías usadas junto a cilindros nuevos de hidrocarburos; así como la disposición temporal de residuos peligrosos contenidos en cilindros, en el Almacén N° 03-San Nicolás.

Cuadro N° 3

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Contratación de personal	US\$ 616,17
CE2: Alquiler de equipos	US\$ 3,392,72
CE3: Logística	US\$ 342,56
CE4: Contenedores rotulados	US\$ 292,21
CE5: Implantación del área de almacenamiento	US\$ 7 321,01
CET: CE1+CE2+CE3+CE4+CE5: Costo evitado total de almacenar adecuadamente los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (15/08/2009)	US\$ 11 964,67
T: Días transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de subsanación (01/10/2009)	47
COK en US\$ (anual)	17.55%
COK en US\$ (mensual)	1.36%
COK en US\$ (diario)	0.045%
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa	US\$12 220,36
Tipo de cambio (12 últimos meses)	2,65
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 32 383,95
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	8,52 UIT

Con base en la data expuesta en la tabla precedente, se calcula el valor de la multa:

Cuadro N° 4

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	8,52 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT = ((B+αD)/P)*(F)	13,64 UIT*

3. Acondicionamiento inadecuado de los residuos peligrosos ubicados en el Almacén N° 5 del área San Nicolás

Cuadro N° 5

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Contratación de personal	US\$ 196,30
CE2: Alquiler de equipos	US\$1 202,80
CE3: Logística	US\$ 467,38
CET:CE1+CE2+CE3:Costo evitado total de acondicionar adecuadamente los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (15/08/2009)	US\$ 1 866,48
T: días transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de subsanación (17 de setiembre 2009)	33
COK en US\$ (anual)	17,55%
COK en US\$ (mensual)	1,36%
COK en US\$ (diario)	0,04%
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa	US\$ 1,894,40
Tipo de cambio (12 últimos meses)	2,65
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 5 020,15
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	1.32 UIT

Con base en la data expuesta en la tabla precedente, se calcula el valor de la multa:

Cuadro N° 6

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	1,32 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT = ((B+αD)/P)*(F)	2,11 UIT*



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFATribunal de
Fiscalización Ambiental

4. Almacenamiento central de los residuos peligrosos en el Almacén N° 5 del área de San Nicolás, no tenía el suelo impermeabilizado

Cuadro N° 7

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Contratación de personal	US\$ 410.78
CE2: Alquiler de equipos	US\$ 3,403.70
CE3: Logística	US\$ 432.10
CE4: Implementación del área de almacenamiento	US\$ 7,273.54
CET:CE1+CE2+CE3+CE4:Costo evitado total de almacenar adecuadamente los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (15/08/2009)	\$11,520.12
T: días transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de subsanación (01 de octubre de 2009)	47
COK en US\$ (anual)	17,55%
COK en US\$ (mensual)	1,36%
COK en US\$ (diario)	0,045%
Beneficio ilícito hasta la fecha de multa	US\$11 766,31
Tipo de cambio (12 últimos meses)	2,65
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 31 180,72
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	8,20 UIT

Con base en la data expuesta en la tabla precedente, se calcula el valor de la multa:

Cuadro N° 8

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	8,20 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT = ((B+αD)/P)*(F)	13,13 UIT*

Se observó en la parte externa de la Planta Pellets, ubicada en el área de San Nicolás, cilindros con aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre el suelo natural y sin protección

Cuadro N° 9

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Contratación de personal	US\$ 616,17
CE2: Capacitación de personal	US\$ 445,08
CE3: Alquiler de equipos	US\$ 3 403,70
CE4: Logística	US\$ 506,55
CET:CE1+CE2+CE3+CE4:Costo evitado total de disponer adecuadamente los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (15/08/2009)	US\$ 4 971,50
T: Días transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de subsanación (04/01/2010)	142
COK en US\$ (anual)	17,55%
COK en US\$ (mensual)	1,36%
COK en US\$ (diario)	0,045%
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de subsanación	US\$5 299,47
Tipo de cambio (12 últimos meses)	2,65
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 14 043,59
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	3,69 UIT

Con base en la data expuesta en la tabla precedente, se calcula el valor de la multa:

Cuadro N° 10

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	3,69 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT = ((B+αD)/P)*(F)	5,91 UIT*

* Cabe precisar que considerando que se tratan de residuos sólidos peligrosos, en virtud al literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, cuyo rango mínimo es de 21 UIT, corresponde aplicar una multa de 21 UIT para estas infracciones.

Por todo lo expuesto, considerando el valor del beneficio ilícito calculado en esta instancia, así como la probabilidad de detección y los factores agravantes y atenuantes considerados por la DFSAI, esta Sala considera que corresponde fijar el monto de la multa para la infracción N° 1 del Cuadro N° 5 de la presente resolución en 7,81 UIT y para las infracciones N°s 2, 3, 4 y 5 del Cuadro N° 5 de la presente resolución en 21 UIT cada una.

Finalmente, tomando en cuenta que las multas fijadas por esta Sala referidas a las infracciones N°s 3, 5, 6, 7 y 11 del Cuadro N° 1 de la presente resolución ascendentes a 7,81 UIT, 21 UIT, 21 UIT, 21 UIT y 21 UIT respectivamente, así como la fijada por la DFSAI correspondiente a la infracción N° 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron determinadas de acuerdo con la metodología aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, corresponde reducir las referidas multas en un cincuenta por ciento (50%), quedando fijada la multa en ciento tres con cuatro centésimas (103,04) UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y en el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD.