

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 197-2013-OEFA/TFA

Lima, 30 SET. 2013

VISTOS:

El Recurso de Apelación interpuesto por COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A. contra la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 27 de marzo de 2013, en el Expediente N° 102-09-MA/E; y el Informe N° 202-2013-OEFA/TFA/ST del 21 de agosto de 2013;

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la Supervisión Especial "Campaña de Monitoreo Zona 6", llevada a cabo el 30 de setiembre, 2 y 3 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Unidad Minera EL RECUERDO, de titularidad de COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A. (en adelante, SANTA LUISA)¹, ubicada en el distrito de Huallanca, provincia de Bolognesi, departamento de Ancash; en la cual se detectó infracciones a la normativa sobre Límites Máximos Permisibles. Como producto de dicha supervisión se elaboró el Informe N° 009-SCI y HLC-2009².
2. En la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI³, notificada el 2 de abril de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante,

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100120314.

² Fojas 3 a 95.

³ Fojas 107 a 109.

DFSAI) incluyó el siguiente cuadro que muestra el resultado obtenido en el punto de control HZ-3A (código del Ministerio de Energía y Minas) / E-2 (código OSINERGMIN):

Punto de Monitoreo	Parámetro	NMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Resultado de la Supervisión
HZ-3A (E-2)	STS	50 mg/l	95.3 (Folio 108)

3. En atención a los resultados obtenidos, la DFSAI impuso a SANTA LUISA una multa de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por haber excedido el Límite Máximo Permisible (LMP), conforme se detalla a continuación:

HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
En el punto de monitoreo HZ-3A (E-2), proveniente de la bocamina GX-1800 a la salida de las pozas de sedimentación que descarga al Río Torres, se reportaron valores para el parámetro STS, que excede el Límite Máximo Permisible establecido en el rubro "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N°011-96-EM/VMM ⁴ .	Numeral 3.2 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ⁵ .	50 UIT

4. El 23 de abril y el 1 de agosto de 2013⁶, SANTA LUISA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI del 27 de marzo de 2013, argumentando lo siguiente:

⁴ Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM - Aprueban los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos para las actividades minero-metalúrgicas, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.-

"Artículo 4°.- Resultados analíticos no excederán los niveles contemplados en el Anexo 1 o 2, según sea el caso.

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

⁵ Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM - Aprueban 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, N° 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. (...)*

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. (...)"*

⁶ Fojas 111 a 128 y 138 a 160.

- a) Se tomaron las contramuestras respectivas en el mismo momento en que la empresa supervisora tomó la muestra, cumpliendo así con lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas del subsector Minería.

Estas contramuestras fueron analizadas por el Laboratorio ALS Perú S.A. acreditado ante el INDECOPI, por lo cual resulta admisible como medio probatorio en el presente procedimiento administrativo sancionador.

De acuerdo con el informe de ensayo del referido laboratorio no se ha excedido los LMP; por lo tanto, se ha generado una duda razonable respecto al procedimiento de toma de muestras efectuado por la empresa supervisora.

- b) La resolución recurrida indica que la fecha de muestreo fue el 2 de setiembre de 2009 y, en el reporte del Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. se señala que fue el 2 de octubre de 2009. Asimismo, no se indica cuándo se efectuó el análisis de la muestra, solo se menciona que concluyó el 12 de octubre de 2009.
- c) De acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas del subsector Minería, en el rotulado de las muestras se debe indicar la fecha de muestreo.
- d) Las deficiencias en la toma de muestras efectuada por la empresa supervisora vulneran los principios de legalidad, debido procedimiento, presunción de licitud y verdad material recogidos en los Artículos IV del Título Preliminar y 230° de la Ley N° 27444.

5. Cabe agregar que mediante el mencionado escrito de apelación, SANTA LUISA solicitó el uso de la palabra ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, el cual fue concedido mediante Carta N° 084-2013-OEFA/TFA/ST, notificada el 17 de julio de 2013. La audiencia del informe oral se llevó a cabo el 23 de julio de 2013 con la participación del representante del titular minero conforme se señala en el Acta respectiva⁷, oportunidad en la cual el administrado reafirmó los argumentos señalados en el recurso de apelación.

II. Competencia

6. 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 Ambiente⁸, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁷ Foja 136.

⁸ Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.-

"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,

7. En mérito de lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁹, 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.
8. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecen las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁰.
9. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN¹²) al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde."

⁹ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.-

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

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

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

(...)."

¹⁰ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

¹¹ Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM - Aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.-

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

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

¹² Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.-

"Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

de julio de 2010¹³, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

10. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁴, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁵, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD¹⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. Norma Procedimental Aplicable

11. Este Órgano Colegiado considera pertinente, en virtud del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de

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

- ¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD que aprueba aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.-
"Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010."

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

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

"Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental
Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:
a) 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.
b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."

- ¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.-
"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia".

la Ley N° 27444¹⁷, establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

12. A la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN aprobado por Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 233-2009-OS/CD; siendo aplicable, posteriormente, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo del OEFA N° 012-2012-OEFA/CD vigente desde el 14 de diciembre de 2012¹⁸.

IV. Análisis

IV.1. Protección constitucional al ambiente

13. De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú¹⁹, toda persona tiene el derecho fundamental a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.”
14. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha desarrollado en recurrente jurisprudencia que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado, bajo los siguientes términos:

“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


¹⁷ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”

(...).”

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

“Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.”

¹⁹ Constitución Política del Perú de 1993.-

“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

(...).”

de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares”²⁰.

15. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, existe un conjunto de disposiciones de la Carta Fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado “Constitución Ecológica”²¹, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover frente a las actividades humanas que pudieran afectar el ambiente. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras”²². (Resaltado agregado)

“(…) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor de impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán”²³ (Resaltado agregado)

16. En ese sentido, Sen advierte que: *“un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones”²⁴.*

17. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha definido el medio ambiente en los siguientes términos:

“(…) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos e inanimados— sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4.

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

²³ Ibid. Fundamento Jurídico 24.

²⁴ SEN, Amartya: *“Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns.”* Feminist Economics N° 9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (Traducción nuestra)

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)²⁵.

18. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente²⁶ 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.
19. En tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
20. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

IV.2 En relación a las contramuestras recolectadas por SANTA LUISA

21. Respecto a los argumentos detallados en el Literal a) del Considerando 4 de la presente Resolución, SANTA LUISA señala que habría tomado una contramuestra cumpliendo con lo dispuesto en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas; y, los resultados del análisis la misma evidencian que no se habría excedido los LMP, conforme consta en el informe de ensayo emitido por el Laboratorio ALS Perú S.A., el cual resulta admisible como medio probatorio.
22. Al respecto, el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM prevé que los resultados del análisis de las muestras provenientes de los efluentes objeto de monitoreo se obtienen para cada uno de los parámetros regulados por separado y **en cualquier momento**; esto es, que los resultados provenientes de una muestra tomada en un momento determinado serán válidos solo para ese momento, debiendo observarse permanentemente los valores contenidos en la columna "Valor en cualquier Momento" del Anexo 1 de la citada norma.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

²⁶ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

23. En el presente caso, la infracción se configuró al haberse acreditado el exceso del LMP para el parámetro STS en el punto de control HZ-3A / E-2, durante el monitoreo efectuado el 2 de octubre de 2009, debidamente sustentado en el Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109699L/09-MA emitido por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. acreditado ante el INDECOP²⁷.
25. En ese sentido, al haberse acreditado el hecho imputado a SANTA LUISA a título de infracción, sobre la base de las actuaciones probatorias realizadas por la DFSAI y, en consecuencia, desvirtuados los efectos del principio de presunción de licitud, previsto en el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley N° 27444²⁸, correspondía a la empresa recurrente aportar los medios probatorios que permitieran dejar sin efecto la convicción formada por el órgano sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 162.2 del Artículo 162° de la Ley N° 27444²⁹, y, en concordancia con el Artículo 190° del Código Procesal Civil³⁰, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal.
26. En el presente caso, SANTA LUISA presentó como medio probatorio el Informe de Ensayo N° LE0901808, el cual será valorado teniendo en cuenta los criterios de suficiencia, lógica y congruencia, y considerando lo dispuesto en el Artículo

²⁷ Foja 48.

²⁸ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

²⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"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."

³⁰ Código Procesal Civil.-
"Artículo 190°.- Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez.

Son también Improcedentes los medios de prueba que tiendan a establecer:

1. Hechos no controvertidos, imposibles, o que sean notorios o de pública evidencia;
 2. Hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la otra en la contestación de la demanda, de la reconvencción o en la audiencia de fijación de puntos controvertidos.
Sin embargo, el Juez puede ordenar la actuación de medios probatorios cuando se trate de derechos indisponibles o presuma dolo o fraude procesales;
 3. Los hechos que la ley presume sin admitir prueba en contrario; y
 4. El derecho nacional, que debe ser aplicado de oficio por los Jueces. En el caso del derecho extranjero, la parte que lo invoque debe realizar actos destinados a acreditar la existencia de la norma extranjera y su sentido.
- La declaración de improcedencia la hará el Juez en la audiencia de fijación de puntos controvertidos. Esta decisión es apelable sin efecto suspensivo. El medio de prueba será actuado por el Juez si el superior revoca su resolución antes que se expida sentencia. En caso contrario, el superior la actuará antes de sentenciar."

197° del Código Procesal Civil y el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444³¹.

27. Al respecto, el Informe de Ensayo N° LE0901808 emitido por ALS Perú S.A., el cual fue presentado como medio probatorio en los descargos al inicio de procedimiento administrativo sancionador³², contiene los resultados de un monitoreo realizado el 2 de setiembre de 2009³³, fecha distinta a la supervisión efectuada los días 30 de setiembre, 2 y 3 de octubre de 2009.
28. Por tal motivo, el referido informe de ensayo no contiene los resultados del análisis de una contramuestra que desvirtúen los resultados contenidos en el Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109699L/09-MA.
29. A su vez, si SANTA LUISA se encontraba disconforme con la toma de muestra de los efluentes realizada durante la supervisión, debió dejar constancia de ello en el Acta de Monitoreo Ambiental de Efluentes Mineros Metalúrgicos y Recursos Hídricos en la Región Ancash³⁴; sin embargo, el representante de la empresa consignó su firma sin manifestar observación alguna al monitoreo realizado en sus instalaciones

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por SANTA LUISA en este extremo.

IV.3 Sobre la fecha de la muestra tomada por la empresa supervisora y del análisis efectuado por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C.

³¹ Código Procesal Civil.-
"Artículo 197°.- Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza."

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

³² Fojas 102 y 103.

³³ En sus descargos al inicio de procedimiento administrativo sancionador, SANTA LUISA manifestó lo siguiente (foja 100): "Cía. Minera Santa Luisa S.A. tiene como política tomar muestras de agua conjuntamente con la empresa supervisora externa en las supervisiones ambientales regulares y especiales con la finalidad de detectar desviaciones en la calidad de agua de nuestros efluentes (...), siendo así que el día 02 de setiembre a horas 20.40 tomamos la muestra de agua del HZ-3A conjuntamente con la ESE Consorcio SC Ingeniería S.R.L. y HLC S.A.C. (...)"

³⁴ Fojas 22 a 24.

30. De acuerdo con lo señalado en los Literales b), c) y d) del Considerando 4 de la presente Resolución, SANTA LUISA argumenta que en la resolución recurrida se consignó como fecha de muestreo el 2 de setiembre de 2009 y que el reporte del Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. no menciona qué día se efectuó el análisis de la muestra, solo indica que finalizó el 12 de octubre de 2009; asimismo, el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas del sector minero establece que las muestras deben estar rotuladas consignando la fecha de muestreo.
31. Al respecto, de acuerdo con el principio de legalidad, regulado en el Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente³⁵.
32. El principio del debido procedimiento, recogido en el Numeral 2 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, comporta, entre otros, el derecho de los administrados a obtener pronunciamientos debidamente motivados y fundados en derecho, lo que impone a la Administración Pública el deber de realizar una adecuada aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
33. Por su parte, en aplicación de los principios de verdad material y presunción de licitud, regulados en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados, siendo que la ausencia de evidencia sobre su comisión deberá favorecer al administrado, presumiéndose el cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable respectiva³⁶.





³⁵ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. **Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)"

³⁶ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. **Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

(...)"

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

9. **Presunción de licitud.-** Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

34. En este contexto y en cuanto a que la resolución recurrida señala que la fecha de muestreo fue el 2 de setiembre de 2009, corresponde precisar que de la revisión de dicha resolución, se advierte que en el Numeral 10 de la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI se menciona esta fecha a efectos de invocar lo alegado por la recurrente en su escrito de descargos.

35. A mayor detalle, conviene indicar que SANTA LUISA señaló en sus descargos lo siguiente³⁷:

"Cfa. Minera Santa Luisa S.A. tiene como política tomar muestras de agua conjuntamente con la empresa supervisora externa en las supervisiones ambientales regulares y especiales con la finalidad de detectar desviaciones en la calidad de agua de nuestros efluentes (...), siendo así que el día 02 de setiembre a horas 20.40 tomamos la muestra de agua del HZ-3A conjuntamente con la ESE Consorcio SC Ingeniería S.R.L. y HLC S.A.C. (...)"

36. Sobre el análisis de este descargo, la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI señaló lo siguiente³⁸:

"Respecto a las muestras de agua que recabó el 02 de setiembre de 2009 (...)"

37. De lo referido, la fecha de 2 de setiembre de 2009 fue mencionada a fin de analizar los descargos de SANTA LUISA, y no para establecerla como fecha del monitoreo efectuado por la empresa supervisora.

38. Sin perjuicio de la aclaración efectuada, cabe señalar que el monitoreo ambiental realizado en la Unidad Minera El Recuerdo se llevó a cabo los días 30 de setiembre, 2 y 3 de octubre de 2009, conforme consta en las Actas respectivas³⁹, lo cual descarta que el muestreo se haya realizado el 2 de setiembre de 2009 como lo refiere SANTA LUISA.

39. Específicamente, la fecha del muestreo en el que se detectó el exceso de LMP materia de sanción se consigna en el informe de ensayo y cadena de custodia⁴⁰ emitidos por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., los cuales señalan como fecha 2 de octubre de 2009. En ese sentido, al haberse establecido la fecha del muestreo, se ha dado cumplimiento al Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas, por lo que debe desestimarse lo alegado por SANTA LUISA en este extremo.

40. Por otro lado, en relación a la fecha del análisis de la muestra a que alude SANTA LUISA, corresponde señalar que el resultado del análisis efectuado, presentado por la empresa supervisora está sustentado en un informe de ensayo

³⁷ Foja 100.

³⁸ Foja 108.

³⁹ Fojas 22 a 24.

⁴⁰ Fojas 33 y 48.

con valor oficial; toda vez que el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., así como el método de ensayo utilizado, están acreditados ante el INDECOPI, razón por la cual el Informe N° 109699L/09-MA emitido por el citado laboratorio es válido.

41. En efecto, tal como señaló la resolución recurrida, Inspectorate Services Perú S.A.C. cuenta con acreditación otorgada por el Servicio Nacional de Acreditación del INDECOPI, con Registro N° LE-031, por lo que considerando lo dispuesto en el Artículo 18° del Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2008-PCM, el informe emitido por dicho laboratorio es prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales⁴¹.
42. Toda vez que en virtud del Numeral 22.5 del Artículo 22° de la Resolución N° 233-2009-OS/CD la información contenida en los Informes de Supervisión se tiene por cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman⁴², los hechos imputados a título de infracción dentro del presente procedimiento administrativo sancionador se encuentran acreditados; por ende correspondía a SANTA LUISA presentar los medios probatorios que desvirtuasen el contenido del informe de supervisión del presente caso, lo que no ocurrió.
43. Conforme a lo anterior, no se ha vulnerado los principios de verdad material y presunción de licitud, toda vez que la información contenida en el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra debidamente motivada y fundada en derecho, encontrándose el pronunciamiento del órgano de primera instancia dentro del marco del principio de legalidad y sin afectarse las reglas derivadas del debido procedimiento.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por SANTA LUISA en este extremo.

Teniendo en cuenta los considerandos expuestos, y de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del

⁴¹ Decreto Supremo N° 018-2008-PCM - Aprueban Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de diciembre de 2008.-

"Artículo 18°.- Efectos legales de los Informes y Certificados acreditados.

Siempre y cuando sean emitidos dentro del alcance de la acreditación del organismo y cumpliendo los requisitos establecidos en las normas y reglamentos del Servicio, los Informes y Certificados emitidos por un organismo acreditado son prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales, salvo que los Organismos Públicos a cargo de la aplicación de dichas normas exijan que la evaluación de la conformidad sea realizada exclusivamente por organismos acreditados de tercera parte, conforme a la definición que de éstos se hace en el artículo 13 de la Ley."

⁴² Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 233-2009-OS/CD – Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de diciembre de 2009.-

"Artículo 22°.- Inicio del Procedimiento

22.5. Los Informes Técnicos, Actas Probatorias, Cartas de Visita de Fiscalización, Actas de Supervisión, constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se presume cierta y que responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario."

Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo primero.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A. contra la Resolución Directoral N° 143-2013-OEFA/DFSAI del 27 de marzo de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo segundo.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), 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 al número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental