



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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


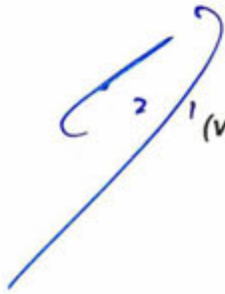

RESOLUCIÓN N° 044-2016-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 032-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA MISKI MAYO S.R.L.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se integra la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, señalando que la conducta realizada por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L., consistente en haber almacenado concentrados de fosfato que se han utilizado en las pruebas realizadas en sacos de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie en las áreas colindantes a la zona de la planta piloto, generó el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró a su vez la norma tipificadora prevista en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° de dicho cuerpo normativo.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Minera Miski Mayo S.R.L., por las siguientes conductas infractoras:

- (i) Realizar un deficiente control de polvos en las operaciones mineras del tajo, debido a la poca frecuencia de riego de las vías de acceso donde transitan los vehículos que transportan material. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
- (ii) No colocar toldos en los vehículos Bi-tren que transportaban el material concentrado hacia la zona de descarga de camiones. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

- (iii) **Almacenar en suelo natural y a la intemperie residuos sólidos como ladrillos refractarios, filtros de equipos pesados, restos de fajas transportadoras y mangas de chimenea en áreas próximas al almacén antiguo ubicado cerca de la planta antigua Bayóvar Grau. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento de los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró la infracción prevista en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° de dicho cuerpo normativo.**
- (iv) **No implementar supresores de polvo en la faja EL-5030-1 del área de almacenamiento. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.**
- (v) **No adoptar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar o impedir que la pulpa de concentrado derramada en el piso de las celdas de flotación de la planta piloto llegue a los suelos colindantes de esta planta. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.**
-  (vi) **Almacenar concentrados de fosfato en sacos de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie en áreas colindantes a la zona de la planta piloto. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento de la obligación sustantiva contenida en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró la infracción prevista en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° de dicho cuerpo normativo.**
-  (vii) **No implementar una cubierta superior en la faja de transferencia TR-5020-4, que alimenta a la planta de secado. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.**
-  (viii) **Acumular concentrados en el área de secado, adyacente a las fajas TR 5020-04 y TR 5020-05. Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.**



- (ix) *Incumplir el estándar de calidad ambiental para el parámetro PM10 en el punto de control M01 (zona industrial) y M02 (muelle). Dicha conducta infractora generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.2 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.*

Además, se confirma la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016 en el extremo que impuso las medidas correctivas detalladas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Minera Miski Mayo S.R.L., por la supuesta conducta infractora consistente en transportar el material concentrado por una faja transportadora cuyo primer tramo corresponde a una convencional y no una faja transportadora tipo tubular, en razón que no incumplió lo establecido en Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Fosfatos Bayóbar", aprobado mediante Resolución Directoral N° 084-2008-MEM/AAM del 17 de abril de 2008; y, en consecuencia, se deja sin efecto la medida correctiva impuesta".

Lima, 8 de agosto de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. (en adelante, **Miski Mayo**)¹ es titular de la unidad minera Bayóvar (en adelante, **UM Bayóvar**) ubicada en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.
2. Del 25 al 27 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una Supervisión Especial a la UM Bayóvar (en adelante, **Supervisión Especial del año 2012**), en virtud de las denuncias presentadas por el Sindicato Único de Trabajadores de Petróleos del Perú S.A. (en adelante, **Petroperú**)²
3. Del 29 de febrero al 10 de marzo de 2012 la Dirección de Evaluación (en adelante, **DE**) del OEFA realizó un monitoreo de calidad de aire en la zona de Bayóvar (en adelante, **Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012**), en atención a la presunta contaminación al ambiente generada por las actividades efectuadas en la UM

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20506285314.

² Dicha denuncia fue trasladada al OEFA por el Ministerio del Ambiente mediante Oficio N° 088-202-SG/MINAM. (Folio 54).

Bayóvar, cuyos resultados se sustentan en el Informe N° 242-2012-OEFA/DE (en adelante, **Informe de Monitoreo de Calidad de Aire**).

4. Los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial del año 2012 y los resultados del Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 se encuentran en el Informe N° 675-2012-OEFA/DS (en adelante, **Informe de Supervisión**)³.
5. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 23 de enero de 2013⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Miski Mayo.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Miski Mayo⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016⁶, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la mencionada empresa⁷, por las conductas infractoras que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1:

³ Folios 2 a 292.

⁴ Folios 326 a 336. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Miski Mayo el 24 de enero de 2013 (folio 337).

⁵ Mediante escrito del 19 de febrero de 2013 (folios 338 a 489), complementado mediante escritos presentados el 11 de abril de 2013 (folios 490 a 510), 14 de noviembre de 2013 (folios 512 a 525) y 14 de enero de 2014 (folios 538 a 574).

⁶ Folios 706 a 749. La referida resolución directoral fue notificada a Miski Mayo el 18 de marzo de 2016 (folio 750).

⁷ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Miski Mayo, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece 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.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

(...)

**Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa por parte de Miski Mayo en la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Existe deficiente control de polvos en las operaciones mineras que se realizan en el tajo debido a la poca frecuencia de riego de las vías de acceso donde transitan los vehículos que transportan material.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM) ⁸ .	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM) ⁹ .

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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 del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

⁸ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM**, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993, modificado mediante la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 078-2009-EM, publicado el 8 de noviembre de 2009.

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.


El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.

⁹ **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 12 de setiembre del 2000.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	Los vehículos Bi-tren que transportaban el material concentrado hacia la zona de descarga de camiones, no se encontraban entoldados al momento de transportar el material.	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
3	En áreas próximas al almacén antiguo ubicado cerca de la planta antigua Bayóvar Grau, se observó que el almacenamiento de los residuos sólidos como ladrillos refractarios, filtros de equipos pesados, restos de fajas transportadoras y mangas de chimenea, es inadecuado ambientalmente, toda vez que estos se encuentran sobre suelo natural y a la intemperie.	Numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) ¹⁰ .	Literal c) del numeral 2 del artículo 145 ¹¹ y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹² .
4	En el área de almacenamiento se verificó que en la faja EL-5030-1 no existen supresores de polvo.	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹³ .	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

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.

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

Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
- (...)
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹¹  **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145.- Infracciones

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

- (...)
2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:
- (...)
- c) Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos;
- (...)

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

Artículo 147.- Sanciones

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

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

¹³  **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.**



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
5	En el piso de las celdas de flotación de la planta piloto se ha observado derrame de pulpa, parte de ellos se colectan en un canal para ser transportados hasta una poza impermeabilizada con geomembrana y una parte no es colectada, llegando a los suelos colindantes de esta planta, debido a la falta de un muro de contención.	Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
6	En áreas colindantes a la zona de la planta piloto se ha observado que se almacenan concentrados de fosfato utilizados en las pruebas realizadas, en sacos de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie.	Numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	
7	La faja de transferencia TR-5020-4, que alimenta a la planta de secado, no cuenta con cubierta superior.	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
8	En el área de secado se observó la acumulación de concentrados adyacentes a las fajas (TR 5020-04 y TR 5020-05).	Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
9	Durante las operaciones de embarque, el material concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo se realiza a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora tipo tubular.	Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
10	Las concentraciones registradas de material particulado menor a 10 micras sobrepasaron el estándar de calidad ambiental en el punto de control M01 (zona industrial) y M02 (muelle).	Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.2 del Punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ¹⁴ .

Fuente: Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento la DFSAI ordenó a Miski Mayo el cumplimiento de las medidas correctivas que se detallan a continuación en el Cuadro N° 2:

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.

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM.

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. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción.

Cuadro N° 2: Medidas correctivas ordenadas a Miski Mayo en la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Existe deficiente control de polvos en las operaciones mineras, que se realizan en el tajo debido a la poca frecuencia de riego de las vías de acceso donde transitan los vehículos que transportan material.	Elaborar un plan de control de polvo en las vías de acceso al tajo abierto, señalando las medidas concretas que se adoptarán para tal fin.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Miski Mayo para implementar el control de polvos en las vías de acceso al tajo abierto, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
2	Los vehículos Bi-tren que transportaban el material concentrado hacia la zona de descarga de camiones, no se encontraban entoldados al momento de transportar el material.	Acreditar la adopción de acciones conducentes a cubrir con lona la tolva de los vehículos Bi-tren al momento de transportar el material.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Miski Mayo para adoptar las acciones conducentes a cubrir con lona la tolva de los vehículos Bi-tren al momento de transportar el material, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
3	En el área de secado se observó la acumulación de concentrados adyacentes a las fajas (TR 5020-04 y TR 5020-05).	Implementar acciones para evitar la acumulación de concentrado en áreas adyacentes a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. para implementar acciones para evitar la acumulación de concentrado en áreas adyacentes a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
4	Durante las operaciones de embarque, el material concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo se realiza a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora tipo tubular.	Implementar una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado desde la Zona de Secado y Almacenamiento hasta su llegada al puerto, garantizando que todos sus tramos cumplan con este diseño.	Sesenta (60) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. para implementar y puesta en marcha una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado desde la Zona de Secado y Almacenamiento hasta su llegada al puerto, así como las fotografías y/o videos, con coordenadas UTM, en un plazo de cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.

(Handwritten signature and scribbles)



N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
5	En áreas colindantes a la zona de la planta piloto se ha observado que se almacenan concentrados de fosfato utilizados en las pruebas realizadas, en sacos de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie.	Acondicionar adecuadamente el área destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos evitando que estos se encuentren expuestos en terreno abierto y puedan entrar en contacto con el medio ambiente reuniendo las condiciones previstas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. para adoptar las acciones para acondicionar adecuadamente el área destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos evitando que estos se encuentren expuestos en terreno abierto y puedan entrar en contacto con el medio ambiente, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
6	Las concentraciones registradas de material particulado menor a 10 micras sobrepasaron el estándar de calidad ambiental en el punto de control M01 (zona industrial) y M02 (muelle).	Realizar el monitoreo de calidad de aire de los puntos M01 y M02, a fin de acreditar que el material particulado no sobrepase los Estándares de Calidad Ambiental para Aire.	Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la resolución apelada.	Presentar los resultados de los ensayos realizados por un laboratorio acreditado por la autoridad competente donde se acredite el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Aire en los puntos M01 y M02, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles de cumplida la medida correctiva.

Fuente: Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

8. La Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 7 y 9; referidas al incumplimiento del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

Conducta infractora N° 1: Existe deficiente control de polvos en las operaciones mineras que se realizan en el tajo, debido a la poca frecuencia de riego de las vías de acceso donde transitan los vehículos que transportan material

En el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Fosfatos Bayóbar", aprobado mediante Resolución Directoral N° 084-2008-MEM/AAM el 17 de

abril de 2008 (en adelante, **EIA Fosfatos Bayóvar 2008**)¹⁵, se señalan las consideraciones técnicas ambientales para el riego y mantenimiento de caminos en mina, según las cuales Miski Mayo debió implementar un sistema de riego y mantenimiento de las vías de acceso a la UM Bayóvar a través del uso de cisternas, a fin de evitar la polución atmosférica en la zona de mina y áreas aledañas. No obstante ello, en la Supervisión Especial del año 2012 se verificó el deficiente control de polvos en las operaciones que se realizan en el tajo de la UM Bayóvar, debido a la poca frecuencia de riego de las vías de acceso donde circulan los vehículos que transportan material de concentrado, lo cual se complementa con las fotografías N^{os} 5, 6, 7, 8, 9 y 12 del Informe de Supervisión.

- (ii) En cuanto a lo señalado por Miski Mayo sobre que, a efectos de realizar un mejor control del polvo, incrementó –posteriormente a la supervisión– la frecuencia del riego de las vías de acceso, de cinco (5) a siete (7) veces por día, utilizando para ello dos cisternas de agua adicionales; la DFSAI refirió que las acciones posteriores a la detección de la infracción que hayan sido subsanadas por Miski Mayo pueden ser evaluadas para determinar la pertinencia del dictado de la medida correctiva, mas no la eximen de responsabilidad administrativa, conforme al artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**).
- (iii) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM al no haber implementado un adecuado sistema de riego y mantenimiento de las vías de acceso a la UM Bayóvar, con el objeto de evitar la polución y contaminación del aire con polvos en la zona de mina y áreas aledañas.

Conducta infractora N° 2: Los vehículos Bi-tren que transportan el material concentrado hacia la zona de descarga de camiones, no se encontraban entoldados al momento de transportar el material

- (iv) En el EIA Fosfatos Bayóvar 2008 se indican las consideraciones técnicas ambientales que deberán ser implementados durante la etapa de operación de la mina, según las cuales Miski Mayo debió haber cubierto con lona las tolvas de los camiones que transportan concentrados, a fin de evitar la pérdida de dicho material; sin embargo, durante la Supervisión Especial del año 2012, se verificó la falta de cobertura de los camiones Bi-tren que transportaban los concentrados de fosfato hasta la zona de descarga, lo cual se complementa con las fotografías N^{os} 10, 11 y 13 del Informe de

¹⁵ Folios 299 a 300.



Supervisión.

- (v) Ante lo alegado por Miski Mayo, respecto que debido al nivel de humedad que mantenía el concentrado transportado (según el administrado tenía un porcentaje de humedad que variaba entre 12% a 15%), no era imprescindible contar con la cobertura de la tolva de los camiones; la DFSAI sostuvo que debe considerarse que tanto las condiciones ambientales (clima, radiación solar, humedad ambiental, entre otros) como la distancia del trayecto recorrido por los camiones Bi-tren constituyen factores que inciden sobre el secado del concentrado, pudiendo ocasionar la pérdida de finos debido a la ausencia de lonas que cubran las tolvas; por lo que –en el marco del procedimiento de evaluación ambiental a cargo de la autoridad competente– se determinó que la mejor medida para evitar impactos ambientales en el traslado de concentrado (como su dispersión, por ejemplo) era cubrir la tolva de los camiones con lona, lo cual se plasmó en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008.
- (vi) En consecuencia, la DFSAI concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al no implementar la cobertura de los vehículos Bi-tren que transportaban el material de concentrado hacia la zona de descarga de camiones.

Conducta infractora N° 4: En el área de almacenamiento se verificó que en la faja EL-5030-1 no existen supresores de polvo

- (vii) Según el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, Miski Mayo asumió el compromiso de implementar un sistema supresor de polvos con agua dulce en los puntos de transferencia de la faja transportadora, a fin de evitar la dispersión del material particulado; no obstante ello, durante la Supervisión Especial del año 2012, se verificó la emisión de partículas de concentrado de fosfato en la faja transportadora EL-5030-1 ubicada en el área de almacenamiento, toda vez que ésta no contaba con supresores de polvo, lo cual se complementa con las fotografías N°s 31 y 32 del Informe de Supervisión.

- (viii) Ante lo manifestado por Miski Mayo sobre que –de manera posterior a la supervisión– implementó un sistema de control de polvos en la faja EL-5030-1; la DFSAI sostuvo que ello no lo releva de responsabilidad por el mencionado incumplimiento del compromiso contenido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, pues de conformidad con el artículo 5° del TULO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, el cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable, por lo que las acciones posteriores ejecutadas por Miski Mayo para la instalación de un sistema de control de emisión de polvos, no tiene incidencia en la responsabilidad administrativa.

- (ix) Por lo tanto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al no implementar un sistema supresor de polvos con agua dulce en los puntos de transferencia de la faja transportadora, a fin de evitar la dispersión del material particulado.

Conducta infractora N° 7: La faja de transferencia TR-5020-4, que alimenta a la planta de secado, no cuenta con cubierta superior

- (x) De acuerdo con lo establecido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, Miski Mayo se comprometió a instalar una cubierta superior en todas las fajas transportadoras de material de concentrado; sin embargo, en la Supervisión Especial del año 2012, se detectó que la faja TR-5020-4, que alimenta a la planta de secado, no contaba con cubierta superior, lo cual se observa en la fotografía N° 25 del Informe de Supervisión.
- (xi) Ante lo argumentado por Miski Mayo, respecto que la faja transportadora TR-5020-4 no requería cubierta superior debido a que el concentrado de fosfato es trasladado con un porcentaje de humedad de 12% a 15%, lo cual impide la generación de polvos; la DFSAI manifestó que luego de la correspondiente evaluación ambiental, en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008 se determinó que la mejor medida para evitar impactos ambientales (como por ejemplo la dispersión de concentrado) era implementar una cubierta superior en todas las fajas transportadoras¹⁶, sin tomar en cuenta el grado de humedad del material.
- (xii) Asimismo, respecto de lo alegado por Miski Mayo sobre que actualmente las dos fajas de transferencia que alimentan a la planta de secado cuentan con cobertura, tal como lo estipula el EIA Fosfatos Bayóvar 2008; la DFSAI señaló que las acciones posteriores a la detección de la infracción que hayan sido ejecutadas por Miski Mayo, no la eximen de responsabilidad administrativa ni substraen la materia sancionable, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 5° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
- (xiii) En consecuencia, la DFSAI concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al no realizar la cobertura de la faja TR-5020-4 que alimenta a la planta de secado.

Conducta infractora N° 9: Durante las operaciones de embarque, el material de concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo cuenta con una faja transportadora convencional y no con una faja transportadora tipo tubular

¹⁶ Ver el acápite 4.5.2 del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, referido a la descripción de la operación del Proyecto Bayóvar.



- (xiv) De la revisión del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, se advierte que Miski Mayo asumió el compromiso de contar con una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado desde la salida del concentrado de la zona de secado y almacenamiento hasta su llegada al puerto, mediante la cual se elimine la posibilidad de que el concentrado que es transportado sea arrastrado por el viento durante las operaciones; no obstante, durante la Supervisión Especial del año 2012, se constató que durante las operaciones de embarque, el material concentrado era transportado por una faja que en el primer tramo se realiza a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora de tipo tubular, por lo que el titular minero incumplió el compromiso asumido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, debido a que en lugar de instalar una faja transportadora de tipo tubular desde la salida del concentrado de la zona de secado y almacenamiento hasta su llegada al puerto, implementó –en el primer tramo– una faja transportadora abierta cubierta con techo circular.
- (xv) Respecto al cuestionamiento de Miski Mayo respecto de la competencia del OEFA para realizar la fiscalización ambiental con relación a la actividad de cargar concentrados de minerales en una infraestructura portuaria (muelle), indicando que la misma corresponde a la Autoridad Portuaria Nacional, la DFSAI manifestó que, considerando que el presente extremo del procedimiento se inició por el hecho de no contar con una faja transportadora de tipo tubular para el transporte del concentrado de fosfato desde la zona de secado y almacenamiento de la UM Bayóvar hasta la zona de puerto, se puede concluir que se trata de una actividad de transporte minero, toda vez que el referido incumplimiento fue detectado en el tramo de la faja transportadora que sale del silo de almacenamiento (antes de llegar al puerto), lo que no podría ser considerada como infraestructura portuaria.
- (xvi) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al no instalar una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado desde la salida del concentrado de la zona de secado y almacenamiento hasta su llegada al puerto.

Respecto de las conductas infractoras N°s 3 y 6; referidas al almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos

Conducta infractora N° 3: En áreas próximas al almacén antiguo ubicado cerca de la planta antigua Bayóvar Grau, se observó el almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos como ladrillos refractarios, filtros de equipos pesados, restos de faja transportadoras y mangas de chimenea, al encontrarse sobre suelo natural y a la intemperie

- (xvii) La DFSAI señaló que en el Acta de Supervisión contenida en el Informe de

Supervisión y de las fotografías N°s 21 y 22 del referido informe, se desprende que se mezclaron residuos sólidos no peligrosos con residuos peligrosos (filtros de aire de equipos pesados), además que no fueron acondicionados de manera ambientalmente adecuada, por encontrarse a la intemperie, careciendo de infraestructura, cobertura y muros que eviten el contacto de dichos residuos con el ambiente.

- (xviii) Miski Mayo alegó en sus descargos que los ladrillos refractarios, los filtros de equipos pesados, los restos de fajas transportadoras y las mangas de chimeneas no se encuentran calificados como residuos sólidos peligrosos de acuerdo al Anexo 4 y 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Ante ello, la DFSAI sostuvo que de acuerdo con el numeral A.3.11 del Rubro A3.0 de la Lista A del Anexo 4 del mencionado Reglamento, dichos residuos se encuentran establecidos como peligrosos.
- (xix) En función a lo expuesto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control, al no implementar un área para el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en áreas próximas al almacén antiguo ubicado cerca de la planta antigua Bayóvar Grau, por lo que dicha conducta significa un incumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Conducta infractora N° 6: En las áreas colindantes a la zona de la planta piloto se ha observado el almacenamiento de concentrados de fosfato que se han utilizado en las pruebas realizadas, en saco de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie

- (xx) La DFSAI señaló que del Informe de Supervisión se desprende que el material de concentrado de fosfato utilizado en las pruebas de la planta piloto, considerado como residuo sólido peligroso, no fue acondicionado de manera ambientalmente adecuada, por encontrarse a la intemperie, careciendo de infraestructura, cobertura y muros que eviten el contacto de dicho residuo con el ambiente.

- (xxi) Ante lo alegado por Miski Mayo respecto de que posteriormente efectuó la delimitación y señalización adecuada del área de almacenamiento de los concentrados de fosfatos y del área de alimentación; la DFSAI señaló que las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción no eximen a Miski Mayo de su responsabilidad, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5° del TULO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

- (xxii) Por tanto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control, al no implementar adecuadamente un área cercana a la planta piloto para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, por



lo que dicha conducta constituye un incumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Respecto de las conductas infractoras N°s 5, 8 y 10; referidas al incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

Conducta infractora N° 5: En el piso de las celdas de flotación de la planta piloto se ha observado derrame de pulpa, una parte se colecta en un canal para ser transportada hasta una poza impermeabilizada con geomembrana y la otra no es colectada, llegando a los suelos colindantes de esta planta, debido a la falta de un muro de contención

(xxiii) La DFSAI señaló que durante la Supervisión Especial del año 2012 se detectó el derrame sobre el suelo natural de líquidos (pulpa de concentrado) provenientes del proceso de la planta piloto de concentrados de fosfatos, donde se realiza pruebas de concentración, adicionando agua y reactivos químicos, lo cual se complementa con las fotografías N°s 19 y 20 del Informe de Supervisión; ello evidenció que Miski Mayo no habría evitado ni impedido dicho derrame, pudiendo ello implicar efectos adversos en el suelo.

(xxiv) Miski Mayo señaló en sus descargos que cumplió con acondicionar un dique de contención impermeabilizado con material de geomembrana en forma paralela a la canaleta, a fin de evitar el rebosamiento de las espumas hacia el suelo, lo cual fue desestimado por la DFSAI, de conformidad con lo establecido por el artículo 5° T.U.O. del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA; que señala que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable.

(xxv) En atención a lo expuesto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar e impedir el derrame de pulpa de concentrado de fosfato sobre el suelo natural, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

(xxvi) Asimismo, la primera instancia administrativa precisó que en la Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI que inició el presente procedimiento, la conducta fue calificada como infracción al numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM; no obstante ello, considerando que en el presente caso únicamente se acreditó la conducta imputada mas no el elemento agravante (tipificado en el referido numeral 3.2), correspondía variar la calificación jurídica de los hechos imputados; por lo que declaró la responsabilidad administrativa de Miski Mayo bajo el tipo infractor recogido en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la

referida norma.

Conducta infractora N° 8: En el área de secado se observó la acumulación de concentrados adyacentes a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05

- (xxvii) La DFSAI indicó que del Informe de Supervisión se advierte que en el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 durante la Supervisión Especial del año 2012 se detectó la acumulación de material de concentrado en las zonas adyacentes a las fajas TR-5020-4 y TR-5020-5, lo cual se complementa con las fotografías N°s 26, 27, 28 y 32 del Informe de Supervisión; ello evidencia que Miski Mayo no implementó las medidas necesarias a fin de evitar la generación de material particulado por acción del viento, lo que podría generar efectos adversos al ambiente.
- (xxviii) Ante lo indicado por Miski Mayo respecto de que actualmente la zona de secado se encuentra limpia y libre de material de concentrado; nuevamente la DFSAI manifestó que las acciones ejecutadas posteriormente por el titular minero para remediar o revertir la situación, no cesan el carácter sancionable ni la eximen de responsabilidad por el hecho detectado, según lo dispuesto en el artículo 5° del TEO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
- (xxix) En atención a lo expuesto, la DFSAI concluyó que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar e impedir la acumulación de concentrado de fosfato adyacente a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05 del área de secado, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- (xxx) Finalmente, la DFSAI precisó que en la Resolución Subdirectorial N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI la conducta fue calificada como infracción al numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM; no obstante ello, considerando que en el presente caso únicamente se acreditó la conducta imputada mas no el elemento agravante, correspondía variar la calificación jurídica de los hechos imputados, por lo que declaró la responsabilidad administrativa de Miski Mayo bajo el tipo infractor recogido en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la referida norma.

Conducta infractora N° 10: Las concentraciones registradas de PM10 sobrepasaron el estándar de calidad ambiental en los puntos de control M01 (zona industrial) y M02 (zona de muelle de Petroperú)

- (xxxi) La DFSAI manifestó que la DE realizó, como parte del Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012, una evaluación de la calidad de aire en las estaciones de control M01 (Zona Industrial) y M02 (Zona de Muelle de Petroperú), ambas estaciones ubicadas fuera de la UM Bayóvar y dentro de la zona de

actividades de Petroperú¹⁷. Los resultados de dicho monitoreo se sustentan en el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire¹⁸.

- (xxxii) Del análisis de dicho monitoreo se verificó que el día 4 de marzo de 2012, los valores obtenidos en las estaciones de control M01 y M02 sobrepasaban los Estándares de Calidad Ambiental para Aire establecidos en el Anexo 1 del Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad de Aire, aprobado por Decreto Supremo N° 074-2001-PCM (en adelante, **ECA - Aire**), de acuerdo al siguiente detalle¹⁹:

Cuadro N° 3 - Exceso del parámetro PM10 en las estaciones de control M01 y M02

Estación de monitoreo	Parámetro	ECA Aire D.S. N° 074-2001-PCM	Día	Resultado de la Supervisión
M01	PM10 (24 horas)	150 µg/m3	04/03/2012	223.97 µg/m3
M02				174.87 µg/m3

Fuente: Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: DFSAI

- (xxxiii) Ante lo alegado por Miski Mayo en el sentido que los resultados de los monitoreos de calidad de aire que realizó el OEFA durante la supervisión en las estaciones de control denominadas EM, AR-90 y M01 registraron concentraciones de material particulado menores a diez micras (en adelante, **PM10**)²⁰ dentro de los ECA - Aire, lo cual acreditaría que sus actividades no generaban impactos en el ambiente; la DFSAI manifestó que el muestreo de calidad de aire se realiza de forma periódica y cada una de las muestras colectadas son analizadas de manera individual comparándolas con los ECA - Aire. En tal sentido, las muestras colectadas en las estaciones de control EM, AR-90 y M01, así como las colectadas en los puntos de control M01 y M02 fueron analizadas de manera individual, lo que significa que los resultados arrojados por cada uno de éstos brinda evidencia de la concentración de parámetros en un momento y lugar preciso.

- (xxxiv) Además de ello –la DFSAI agregó– de acuerdo con el Informe de Supervisión, durante la toma de muestras en las estaciones de control EM, AR-90 y M01,

¹⁷ Es pertinente señalar que la evaluación de la calidad de aire en dichas estaciones de control se realizó en atención a la denuncia presentada por los trabajadores de Petroperú el 6 de enero de 2012 ante el Ministerio del Ambiente (trasladada al OEFA mediante Oficio N° 088-202-SG/MINAM). Las referidas estaciones de control fueron determinadas por la DE, teniendo en cuenta el área de influencia de las actividades de Miski Mayo realizadas en la UM Bayóvar.

¹⁸ Folios 276 al 292.

¹⁹ Folio 735 (reverso).

²⁰ El material particulado (PM) es una combinación no uniforme de distintos compuestos. Colectivamente, todas las partículas con diámetro de 10 micras (µm) y menos se denotan como PM10.

no se realizó actividad de embarque, lo cual también influiría sobre los resultados obtenidos en las referidas estaciones de control, dado que al no existir actividad, tampoco se realiza emisión de material particulado al ambiente.

(xxxv) Asimismo, en cuanto a lo alegado por Miski Mayo sobre que el monitoreo de calidad del aire realizado el día 4 de marzo de 2012 en las estaciones de control M01 y M02 carecería de validez, toda vez que: (i) no se encontraba enmarcado dentro del algún tipo de supervisión, (ii) no se contó con la presencia de un representante de Miski Mayo durante su desarrollo y (iii) se realizó fuera de las instalaciones de la UM Bayóvar; la DFSAI refirió que de acuerdo con lo establecido en los literales a) y e) del artículo 22° del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD y los literales a) y c) del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley N° 29325**), la autoridad competente se encuentra facultada a realizar fiscalizaciones sin previo aviso en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización, así como practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.

(xxxvi) Además, la primera instancia administrativa refirió que el numeral 1.4.2 de la Guía de Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM/DGAA, publicada el 25 de enero de 2001, prevé que las supervisoras se encuentran autorizadas a verificar las condiciones de las emisiones (calidad de aire) 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; es decir, durante el procedimiento de supervisión, los supervisores no solo se encuentran habilitados a practicar muestreos en puntos de control aprobados por sus estudios ambientales, sino además en cualquier punto que consideren pertinente para asegurar el cumplimiento del objeto de la acción supervisora, esto es, verificar el cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable derivada del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

(xxxvii) De otro lado, con relación a lo indicado por Miski Mayo respecto de que se habría vulnerado su derecho de defensa por no haberse notificado los informes de ensayos oficiales correspondientes al Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012; la DFSAI señaló que el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire fue remitido a Miski Mayo a través de la Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA/DFSAI/PAS que dio inicio al presente procedimiento



administrativo sancionador²¹. En ese sentido, la administrada tuvo la oportunidad de presentar sus alegatos de defensa a través de los escritos del 19 de febrero, 11 de abril y 14 de noviembre de 2013; además, con fecha 27 de noviembre del mismo año, se llevó a cabo la audiencia de informe oral en la que tuvo la oportunidad de exponer y reiterar sus alegatos. Por consiguiente, el presente procedimiento administrativo sancionador se ha iniciado de manera regular, al haberse comunicado al administrado mediante una resolución la naturaleza y alcance del procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele la oportunidad de presentar sus descargos, garantizando con ello su derecho de defensa.

(xxxviii) Además, respecto de la relación de causalidad, la DFSAI señaló que el día 4 de marzo de 2012 (día en el que se realizó el monitoreo) se observó el levantamiento de material particulado mientras se estaba realizando el embarque de minerales de fosfato en el muelle de la UM Bayóvar y trabajos en los silos de la zona de secado y almacenamiento; además, la orientación de los vientos registrada en los puntos de monitoreo M01 y M02 tienen predominancia de Este-Sureste a Oeste-Noroeste, es decir, desde las instalaciones de la UM Bayóvar hacia la zona industrial de Petroperú.

(xxxix) Asimismo, durante una supervisión especial efectuada de manera posterior por la DS del 16 al 18 de agosto de 2012, en circunstancias donde Miski Mayo no se encontraba realizando embarque de concentrados, se pudo verificar que los valores obtenidos en la estación MO-4 (ubicada frente al punto de control M01), correspondiente a la estación de bomberos de Petroperú, no excedían los ECA-Aire. En función a ello, se puede concluir que el factor determinante para el exceso de las concentraciones del parámetro PM10 durante el monitoreo realizado el 4 de marzo de 2012 en el punto M01 fue causado por el material particulado emitido durante el carguío de concentrado de fosfatos por parte de Miski Mayo. En tal sentido, la DFSAI sostuvo que había quedado acreditada la relación causal existente entre las actividades realizadas por Miski Mayo y el exceso de las concentraciones del parámetro PM10.

(xi) Finalmente, respecto de lo señalado por Miski Mayo sobre la no acreditación de la existencia de menoscabo material ni efectos negativos reales o potenciales al ambiente; la DFSAI sostuvo que la degradación ambiental

²¹ Mediante Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 24 de enero de 2013, se comunicó a Miski Mayo el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, remitiéndole como sustento el informe que contiene los resultados de la Supervisión Especial realizada del día 25 al 27 de febrero de 2012 y del monitoreo de calidad de aire efectuado del 29 de febrero al 10 de marzo del mismo año, en las instalaciones de la UM Bayóvar y su área de influencia, otorgándole el plazo de quince (15) días hábiles a efectos de formular sus descargos.

supone la existencia de contaminación ambiental²² y/o daño ambiental real o potencial²³.

- (xli) En tal sentido, teniendo en cuenta que las altas concentraciones de PM10 en las estaciones de monitoreo M01 y M02 constituyó una situación que pudo ocasionar un daño ambiental a los elementos bióticos, poniendo en riesgo el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la primera instancia administrativa determinó que se configuró un supuesto de daño ambiental potencial calificado como infracción grave, de acuerdo con el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

9. El 11 de abril de 2016²⁴, Miski Mayo apeló la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI²⁵, argumentando lo siguiente:

Respecto de la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

- a) Miski Mayo alegó que se habría vulnerado el principio de legalidad contenido en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en adelante, **Ley N° 27444**)²⁶, toda vez que se habría determinado la existencia de responsabilidad administrativa de su parte sobre la base de infracciones que no se encuentran tipificadas en ninguna norma de rango legal sino solo en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM,

²² Entendida como la acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales, generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta de los elementos naturales del ambiente, y por otra, la contaminación que menoscaba los elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación de las aguas, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se halla: la contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio histórico y arqueológico.

²³ Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM A.2) *Daño potencial:*

Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

²⁴ Folios 899 a 1156.

²⁵ Mediante Resolución Directoral N° 523-2016-OEFA/DFSAI del 19 de abril de 2016 (Folios 1158 a 1160) se concedió la apelación con efectos suspensivos.

²⁶ Asimismo, la administrada señaló que el principio de legalidad encuentra sustento en inciso d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual establece que nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.



motivo por el cual corresponde que se declare la invalidez de la resolución apelada.

- b) Asimismo, la administrada sostuvo que se habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues se le habría atribuido responsabilidad sobre la base de los puntos 3.1 y 3.2 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, los cuales no establecen de manera correcta cuáles son los supuestos de hecho sancionables, sino que solo remiten de manera genérica a otras normas reglamentarias. Además, las disposiciones a las que hace remisión la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM tampoco contienen tipos infractores sino que solo indicarían obligaciones a las que se encuentran sujetas las empresas mineras en el desarrollo de sus actividades y que no constituyen infracciones, razón por la cual la referida resolución ministerial no reúne las características de una norma reglamentaria tipificadora de infracciones, según el principio de tipicidad antes señalado, por lo tanto, corresponde que se declare la invalidez de la resolución apelada.

Respecto de las conductas infractoras N°s 1 al 8

- c) Miski Mayo sostuvo que debería aplicarse el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, para calificar las conductas que pretenden imputarse como infracción administrativa, con la finalidad de que la declaración de responsabilidad administrativa no devenga en una medida arbitraria por corresponder a conductas que no han tenido ningún impacto trascendental en el ambiente. En este sentido, debería considerarse como factores atenuantes que: (i) ninguna conducta infractora materia del presente procedimiento ha generado beneficio a la empresa²⁷; (ii) no existe prueba objetiva de que se haya producido daño o afectación real al ambiente²⁸; y, (iii) no existió intencionalidad por parte de Miski Mayo respecto de la presunta comisión de las infracciones imputadas.

Respecto de la conducta infractora N° 9: Durante las operaciones de embarque, el material concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo se realiza

²⁷ Al respecto, Miski Mayo precisó lo siguiente: "Del texto de la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI no se desprende que exista algún beneficio comprobado que Miski Mayo haya obtenido del presunto incumplimiento de sus obligaciones imputadas. Todo lo contrario, como señalamos en nuestro escrito de fecha 23 de marzo de 2016 (...) desde la fecha en que se realizó la supervisión que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, Miski Mayo ha incurrido en los gastos necesarios para la adaptación de medidas de prevención ambiental que se han ido implementando. Esto demuestra que, lejos de obtener un beneficio, Miski Mayo ha incurrido en gastos para asumir el costo del riesgo ambiental de sus operaciones" (Folio 931).

²⁸ Con relación a ello, la administrada sostuvo que "al no existir tal perjuicio al interés público, existe un elemento atenuante que debe ser tenido en cuenta al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador" (Folio 932).

a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora tipo tubular

- d) Miski Mayo refiere que la DFSAI ha entendido erróneamente que estaba obligado a utilizar una faja transportadora de tipo tubular para trasladar el concentrado desde la zona de secado y almacenamiento hasta su embarque, pues tal obligación estaría contenida en el numeral 6.2.5 del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, pues de la revisión de otras partes del referido instrumento de gestión ambiental²⁹, se advierte que la obligación de Miski Mayo consiste en contar con una faja de tres (3) tramos para las operaciones de embarque: (i) el primer tramo de faja que sale de los alimentadores es una faja convencional cubierta que descarga en la zona de transferencia hacia una faja tubular; (ii) el segundo tramo es una faja transportadora tubular (CT1) de 550 milímetros de diámetro y de 600 metros de largo que cruza la carretera y se dirige hacia las instalaciones de Petroperú, para descargar en la zona de transferencia; y (iii) el tercer tramo está constituido por una faja convencional (CT2) de 54 pulgadas de ancho y 183,7 metros de largo, la cual alimenta al *tripper* y descarga posteriormente al cargado de barcos (*shiploader*).
- e) Las especificaciones de las fajas en la zona del Puerto Bayóvar se encuentran en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008³⁰, y se pueden observar en los planos a nivel

²⁹ Al respecto, Miski Mayo cita los siguientes extractos del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 (Folio 909):

"La extracción del concentrado de este silo se realizará con ocho alimentadores, descargando sobre una faja común y esta a su vez alimentará a la faja tubular en dirección al Puerto para su respectivo embarque". (Página 21 del EIA Fosfatos Bayóvar 2008)

"Las obras mecánicas comprenden la instalación de una Faja alimentadora tubular desde el Área de Secado y Almacenamiento hasta la plataforma de carga, una Faja del muelle de 1,83 m va en el muelle donde se ubica un *tripper* que alimenta al cargador de barcos" (Página 22 del EIA Fosfatos Bayóvar 2008)

"la descarga de los silos se realiza primero hacia una faja convencional, la cual posteriormente transfiere el concentrado hacia una faja tubular encargada de alimentar el cargador de barcos (...)" (Página 242 del EIA Fosfatos Bayóvar 2008).

³⁰ La Tabla N° 7.2 de la página 330 de la descripción del Proyecto del EIA inicial, especifica las características de las fajas en la Zona del Puerto:

Equipo N°	Cantidad	Descripción
CT-01	1	Faja alimentadora tubular Ø=550mm
CT-02	1	Faja del muelle x 183,7 m
CT-03	1	Cargador de barcos

Asimismo, en la página 51 de la memoria descriptiva que presentó Miski Mayo a la Concesión de Beneficio del Proyecto Bayóvar, se indicó lo siguiente:

"(...) El concentrado almacenado se extrae por la parte inferior del silo, por medio de ocho alimentadores de faja, estos alimentadores descargan el concentrado a una faja transportadora convencional que a su vez transfiere el concentrado a la faja transportadora tipo tubular encargada de alimentar el cargador de barcos a un promedio de alimentación de 3 500 t/h"

de ingeniería de detalle que fueron presentados mediante el escrito del 23 de marzo de 2016³¹.

- f) En este sentido, Miski Mayo sostiene que no se encontraba obligado a contar con una sola faja transportadora de tipo tubular para trasladar el concentrado desde la zona de secado y almacenamiento hasta su llegada al Puerto Bayóvar, pues ello no está contenido en el EIA de Fosfatos Bayóvar. Agregó que dicha interpretación correspondería a una errónea lectura de las obligaciones contenidas en el referido instrumento de gestión ambiental por parte de la DFSAI, razón por la cual correspondería declarar la nulidad de la resolución apelada en este extremo.
- g) Por otro lado, la administrada sostuvo que lo señalado en los literales precedentes constituye un vicio de motivación en la resolución apelada, pues la DFSAI habría extraído una obligación del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 sin considerar como unidad todo el texto del referido instrumento de gestión ambiental y, además, dicha interpretación parcial por parte de la primera instancia administrativa sería contraria al principio de indivisibilidad establecido en el literal a) del artículo 3 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**)³².

³¹ Folios 751 a 885.

³² **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 el 25 de setiembre de 2009 en el diario oficial El Peruano.

Artículo 3.- Principios del SEIA

El SEIA se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

- a) **Indivisibilidad:** La evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos. Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases.

Asimismo, la administrada manifiesta que el referido principio estaría reconocido y ampliado en el artículo 16° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, el cual establece lo siguiente:

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM

Artículo 16.- Alcances de la Certificación Ambiental

La Certificación Ambiental implica el pronunciamiento de la Autoridad Competente sobre la viabilidad ambiental del proyecto, en su integridad. Dicha autoridad no puede otorgar la Certificación Ambiental del proyecto en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada, bajo sanción de nulidad.

Aquellos proyectos que por sus características técnicas y espaciales (obras viales interprovinciales, multimodales u otros) precisen de consideraciones especiales para su evaluación ambiental, no están comprendidos en el alcance del presente artículo. En tal sentido, la Autoridad Competente debe señalar de manera expresa y mediante Decreto Supremo, Ordenanza Regional u Ordenanza de la Municipalidad, según corresponda, los proyectos que están sujetos a esta excepción y los criterios a adoptar en tales casos.

Respecto de la conducta infractora N° 10: Las concentraciones registradas de PM10 sobrepasaron el estándar de calidad ambiental en el punto de control M01 (zona industrial) y M02 (muelle).

- h) Miski Mayo argumentó que no existe ninguna prueba objetiva que sustente una relación de causalidad entre sus actividades y el hecho de que las concentraciones de PM10 registradas durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 sobrepasen los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02, sino que la existencia de esta relación de causalidad se fundaría en conjeturas a partir de hechos aislados, que no serían concluyentes para demostrarla³³. Ello, además, constituiría un vicio en la motivación de la resolución apelada.
- i) Además de ello, la recurrente agregó que la realización o no de actividades no acreditaría que Miski Mayo produjo el exceso de los ECA - Aire, pues las medidas de prevención adoptadas impedirían que se produzca tal exceso durante sus operaciones, siendo que la prueba pertinente para demostrar dicha situación hubiera sido un estudio técnico en el que se evidencie que: (i) las actividades de Miski Mayo produjeron emisiones; (ii) que tales emisiones contenían los elementos químicos contemplados en los ECA - Aire; (iii) que tales emisiones no fueron controladas de ninguna forma y entraron en contacto con el ambiente; y, (iv) que tales emisiones elevaron la concentración de componentes químicos en el aire hasta exceder el ECA - Aire; sin embargo, en el presente procedimiento no se habría comprobado tales aspectos, en cumplimiento del principio de presunción de licitud contemplado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444. Además, de acuerdo con los monitoreos de calidad de aire realizados en los años 2011, 2012 y 2015, cuando Miski Mayo realizaba actividades, las concentraciones de PM10 se encuentran por debajo de los ECA - Aire.
- j) Aunado a ello, Miski Mayo sostuvo que la DFSAI no contempló que la presencia de material particulado en el ambiente que motivó el exceso de los ECA - Aire pudo ser producido por factores naturales³⁴ y factores antropogénicos³⁵, razón por la cual la presencia de material particulado no



³³ Miski Mayo señala que la DFSAI habría señalado como hechos que: (i) durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012, Miski Mayo realizaba la actividad de embarque de minerales; (ii) en dicha oportunidad, la orientación de los vientos en las estaciones de control M01 y M02 fue predominantemente de Este a Sureste y de Oeste a Noreste, es decir desde la UM Bayóvar hacia las instalaciones de Petroperú; y, (iii), las concentraciones de PM10 registradas durante el monitoreo de calidad de aire realizado el 18 de agosto de 2012, cuando Miski Mayo no realizaba ninguna actividad, no excedieron los ECA - Aire en la estación de control MO-4.

³⁴ La recurrente indica como factores naturales los siguientes: la composición de la superficie con metales y sal marina, condiciones meteorológicas y temperaturas elevadas que contribuyen a la suspensión de material particulado.

³⁵ La recurrente indica como factores antropogénicos los siguientes: las otras actividades industriales en la zona, así como el transporte y uso de combustibles fósiles.

puede ser atribuida únicamente a las actividades de Miski Mayo; pese a ello, el OEFA no realizó ninguna actividad inspectora para comprobar que no hubiera otras posibles causas para el exceso de los ECA - Aire, sin motivar debidamente su decisión, lo cual vulneraría los principios de debido procedimiento y de verdad material establecidos en el numeral 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

Respecto de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

k) Miski Mayo refirió que la Supervisión Especial del año 2012 se realizó hace cuatro (4) años, siendo que desde esa fecha ha implementado medidas para eliminar los posibles riesgos ambientales existentes en el desarrollo de sus operaciones en la UM Bayóvar, algunas de las cuales fueron adoptadas antes de la referida supervisión especial y otras inmediatamente después. Dichas medidas se encuentran detalladas en el escrito del 23 de marzo de 2016³⁶:

• **Medida correctiva N° 1:**

Desde el inicio de sus operaciones se habría implementado el sistema de regado de vías a fin de mitigar la emisión del material particulado de las vías de acceso principales. En tal sentido, (i) a partir del año 2014 incrementó la cantidad de cisternas existentes en la UM Bayóvar a doce (12) cisternas de cinco mil (5 000) galones de capacidad cada una para el regado de las vías de acceso al tajo, las cuales poseen un sistema de riego por aspersión³⁷; (ii) en setiembre del año 2013 implementó un "Plan de Riego en Mina", el cual abarca los accesos por donde transitan los vehículos al interior de mina y que serían regados diariamente; (iii) desde el año 2013 cuenta con un "Plan de acción de control de polvo en accesos de mina" el cual mantiene vigente a la fecha³⁸, y, (iv) se

³⁶ Folios 751 a 885.

³⁷ Miski Mayo señaló que estas cisternas trabajan según un plan de riego y bajo demanda, de acuerdo con las condiciones climáticas existentes en la mina y al avance de la explotación. Como prueba de ello, la administrada señala que detalló en el Cuadro N° 1 de su escrito presentado el 23 de marzo de 2016, el control de viajes donde se verifica que durante el mes de julio del año 2015 se han realizado en promedio 48 viajes de 5 000 gal/día.

³⁸ El resumen de las actividades de dicho plan, se indican en la Tabla 3 (Folios 933 y 934):

Acción	Cómo	Cuándo	Quién	Dónde
Regado de vías	Cisternas de 5 000 galones	Diario	Operaciones Mina	Accesos a mina
Actualización de plan de regado	Plan de minado semanal	Semanal	Operaciones Mina	Mina
Monitoreo de calidad de aire AR 20 y AR50	Protocolo de monitoreo y plan de monitoreo ambiental	Trimestral	Medio Ambiente	Mina
Aplicación de aditivos en principales	Usando cloruros de calcio	Cada ocho meses	Operaciones Mina	Accesos de mina

realiza constantemente el mantenimiento de las vías de operaciones mina con equipo auxiliar, a fin de mantenerlas compactas y en buen estado para evitar la emisión de polvos y permitir la transitabilidad de los equipos pesados.

- **Medida correctiva N° 2:**

El 28 de abril de 2015, mediante la Resolución Directoral N° 182-2015-EM/DGAAM, el Ministerio de Energía y Minas aprobó la segunda modificatoria del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, donde se indicó que no se requerirá el uso de lonas para el cubrimiento de camiones, debido a que la humedad del concentrado es del 15%, lo cual no origina presencia de polvo en el ambiente³⁹.

- **Medida correctiva N° 3:**

En el mes de noviembre del año 2011, con el fin de evitar derrames de concentrados, habría implementado la hermetización de las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05, para lo cual se habrían instalado "guarderas de Apron Seal de doble labio a los laterales del chute a la faja transportadora, así como la instalación de cinco camas de sello (Guardaseal), en las overland 1, 2, 3 y 4 (...), ello se observaría en las fotografías adjuntas al escrito del 23 de marzo de 2016. Adicionalmente, habría implementado una política de limpieza en el área de Planta de Secado, la cual sería permanente. De esta manera habría implementado acciones que cumplen con el objetivo de evitar la acumulación de polvo y proteger el ambiente.

- **Medida correctiva N° 4:**

Cumple con tener una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado, según lo establecido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, tal como se ha mencionado líneas arriba.

- **Medida correctiva N° 5:**

Desde el año 2011, tiene un área acondicionada para el almacenamiento temporal de los residuos sólidos peligrosos, el cual está ubicada dentro de la concesión Bayóvar 2 y se encuentra dividida en tres áreas: (i) depósito temporal de residuos peligrosos; (ii) depósito temporal de trapos impregnados; y (iii) depósito temporal de baterías. Asimismo, manifiesta que el área correspondiente al almacén temporal



Mantenimiento de vías	de	Con equipo auxiliar	Diario	Operaciones Mina	Accesos de mina
-----------------------	----	---------------------	--------	------------------	-----------------

³⁹ Según la recurrente, dicha modificación habría sido aprobada sobre la base de los diversos monitoreos trimestrales de calidad de aire realizados por Miski Mayo como parte de su Programa de Monitoreo Ambiental, de los cuales se concluye que los valores de PM 10 y PM 2,5 en los puntos cercanos a la carretera industrial no exceden los ECA - Aire.



de residuos peligrosos se encuentra cercada e impermeabilizada, contando en su interior con los contenedores necesarios para el acopio de los residuos en condiciones de higiene y seguridad hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final a través de la EPS DISAL, lo cual se observaría en las fotografías adjuntas al escrito del 23 de marzo de 2016.

- **Medida correctiva N° 6:**


Durante la supervisión realizada en julio de 2015, realizó un monitoreo de calidad de aire en los puntos de control M01 y M02 ubicados en las instalaciones de Petroperú, sin que los resultados excedieran el ECA - Aire. Debido a ello, ya no sería necesario efectuar un nuevo monitoreo de calidad de aire, pues ya se cuenta con uno posterior a la supervisión, el cual confirma que la actividad de Miski Mayo no excede los ECA - Aire.

- l) Finalmente, Miski Mayo señaló que las medidas correctivas dictadas mediante la resolución apelada carecen de idoneidad y necesidad al día de hoy, pues las situaciones que sustentaron su dictado habrían sido revertidas, cumpliéndose con la finalidad de las mismas y, además, porque pese a la reversión de tales situaciones el OEFA habría optado por intervenir incesariamente dictando dichas medidas correctivas, razones por las cuales éstas debería ser revocadas.



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**)⁴⁰, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325⁴¹, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho



⁴⁰ 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.

⁴¹ 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)

público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA⁴².
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴³, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin⁴⁴ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010⁴⁵, 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.

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:

(...)

- b) 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.

⁴² **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.

⁴³ **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.

⁴⁴ **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.

⁴⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.**

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴⁶ y los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM⁴⁷ 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 sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴⁸.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁹, prescribe que el ambiente comprende

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.

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁹ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

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 tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁵⁰.
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 fundamental⁵¹ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁵²; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁵³.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁵¹ 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.

⁵² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

⁵³ 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.

20. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁵⁴: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica⁵⁵; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos –de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute–, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁵⁶.
21. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado, impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. 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 inciertos⁵⁷.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia

⁵⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁵⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁵⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, contraviene los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444.
- (ii) Si correspondía aplicar el principio de razonabilidad a efectos de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (iii) Si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por incumplir el EIA Fosfatos Bayóvar 2008 al transportar material concentrado, durante las operaciones de embarque, por una faja transportadora convencional y no por una faja transportadora tipo tubular (conducta infractora N° 9).
- (iv) Si se encuentra debidamente acreditada la relación de causalidad entre la actividad desarrollada por Miski Mayo y el exceso de los ECA - Aire en las estaciones de monitoreo M01 y M02 (conducta infractora N° 10).
- (v) Si correspondía que la DFSAI ordenara de medidas correctivas por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si la determinación de la existencia de responsabilidad de Miski Mayo por las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, contraviene los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444

25. Miski Mayo alegó, en su recurso de apelación, que se habría vulnerado el principio de legalidad, contenido en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que se habría determinado la existencia de responsabilidad administrativa de su parte sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que no tiene rango de ley. Asimismo, alegó que se habría vulnerado el principio de tipicidad al determinarse la existencia de responsabilidad administrativa sobre la base de la mencionada resolución. Para ello sostuvo que los puntos 3.1 y 3.2 del

Anexo de la resolución ministerial no establecen supuestos de infracciones sino que solo remiten de manera genérica a otras normas reglamentarias, las cuales tampoco contienen tipos infractores sino que solo indicarían obligaciones a las que se encuentran sujetas las empresas durante el desarrollo de sus actividades.

26. Sobre el particular corresponde precisar que, de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú⁵⁸, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley. Asimismo, según el principio de tipicidad –el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad– las conductas que ameriten la aplicación de sanciones deben estar descritas de modo tal que cualquier ciudadano pueda comprender sin dificultad lo que está proscribiendo una determinada disposición legal⁵⁹.
27. Respecto de la aplicación de los citados principios de la potestad sancionadora del Estado en el ámbito del derecho administrativo, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

"5. (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos"⁶⁰. (Énfasis agregado)

28. Cabe destacar además, que ambos principios han transitado hacia el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador a efectos de garantizar la vigencia de los derechos de los administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores, recogiendo estos en los numerales 1 y 4 del artículo 230º de la Ley N° 27444, respectivamente.
29. En efecto, el numeral 1 del artículo 230º de la Ley N° 27444 recoge el principio de legalidad, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las

⁵⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2º.- Derechos fundamentales

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 6.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a los administrados. Asimismo, el numeral 4 del artículo 230° de la referida ley consagra el principio de tipicidad, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁶¹.

30. Al respecto, tomando en consideración el marco legal antes descrito, esta Sala Especializada procederá a continuación a analizar si la determinación de responsabilidad administrativa de Miski Mayo sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, vulnera el principio de legalidad, por no tener esta la condición de norma con rango de ley. Posteriormente, se analizará si dicha norma vulnera el principio de tipicidad, pues conforme a lo alegado por la administrada no describiría con precisión las conductas que constituyen infracción.

Sobre si ha sido vulnerado el principio de legalidad

31. Sobre el particular, cabe indicar que el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 014-92-EM**), establece la posibilidad de que la autoridad administrativa imponga sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones normativas del sector⁶².
32. El 1 de julio de 1999, durante la vigencia del Decreto Supremo N° 014-92-EM, fue expedida la Resolución Ministerial N° 310-99-EM⁶³, que aprobó la escala de sanciones y multas a aplicarse en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, **Resolución Ministerial N° 310-99-EM**).
33. El 3 de setiembre de 2000, la Resolución Ministerial N° 310-99-EM fue dejada sin efecto por el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que en ese momento era la única que regulaba la escala de sanciones y multas a

⁶¹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)".

GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, 2010, p. 132.

⁶² DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de junio de 1992.

Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.

⁶³ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 310-99-EM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse en caso de incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de julio de 1999.



aplicarse por el incumplimiento de disposiciones del Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias.

34. Durante la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM fue promulgada la Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg (en adelante, **Ley N° 28964**), la cual estableció en su primera disposición complementaria, que las disposiciones contenidas en la escala de sanciones y multas aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM **seguirían vigentes y continuarían aplicándose**, de acuerdo con lo siguiente:

"PRIMERA.- En tanto se aprueben por el OSINERGMIN, los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas en la Ley N° 27474 y continuarán aplicándose los procedimientos establecidos en el Reglamento de Fiscalización de Actividades Mineras, aprobado por Decreto Supremo N° 049-2001-EM y sus normas modificatorias, así como la Escala de Sanciones y Multas, aprobada por Resolución Ministerial N° 310-2000-EM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley (...)" (Énfasis agregado).

35. Es así que la Ley N° 28964 hace suyas las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, otorgándole cobertura legal y garantizando, de esta manera, el cumplimiento del principio de legalidad de la Ley N° 27444.
36. Cabe señalar que las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM fueron aplicadas en el presente caso por el OEFA, en virtud del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que le otorgó las facultades sancionadoras en materia ambiental, empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el Osinergmin⁶⁴, entre las cuales se encuentra, precisamente, la referida resolución ministerial.

37. En consecuencia, de acuerdo con lo señalado en los considerandos precedentes, corresponde desestimar los argumentos de Miski Mayo, por lo que corresponde desestimar el argumento planteado por la recurrente sobre la vulneración del principio de legalidad.

Sobre si ha sido vulnerado el principio de tipicidad

⁶⁴ DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM.

Artículo 4°.- Referencias Normativas

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

38. Conforme ha sido señalado por el Tribunal Constitucional⁶⁵, el mandato de tipificación exige un grado de precisión suficiente en la descripción de la conducta considerada como infracción, ello con la finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
39. Partiendo de ello, la importancia del mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador radica en la certeza de que los hechos detectados por la Administración correspondan con los hechos que configuran la infracción y que se encuentran descritos en la norma.
40. En este sentido, a fin de determinar si las conductas infractoras detalladas en los numerales 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución han sido tipificadas de manera adecuada, esta Sala Especializada considera importante dilucidar si los hechos detectados durante la Supervisión Especial del año 2012 se encuentran configurados como tipos infractores.
41. Para tales efectos, se debe precisar que mediante Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA-DFSAI-SDI se imputó a Miski Mayo las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 7 y 9 del Cuadro N° 1, por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; asimismo, se imputó las conductas infractoras N°s 5, 8 y 10, por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM que presuntamente habrían configurado la infracción prevista en los numerales 3.1 (conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 5, 7, 8, y 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución) y 3.2 (conducta infractora N° 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución) del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
42. Dicho esto, corresponde señalar, respecto de lo alegado por la apelante, que la estructura de las infracciones imputadas se compone de dos elementos:
- a) Norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y,
 - b) Norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.

⁶⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) ha señalado lo siguiente:

45. *"El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).*

46. *El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre...*". (Énfasis agregado).

43. Partiendo de ello, los artículos 5° y 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM constituyen la **norma sustantiva** aplicable al presente caso, mientras que los numerales 3.1 y 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM representan la **norma tipificadora**.
44. Cabe señalar que la obligación contenida en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM impone la obligación al titular minero 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 ambiente⁶⁶. Por otro lado, el artículo 6° del referido reglamento contiene la obligación de que los titulares mineros deben ejecutar la totalidad de los compromisos ambientales asumidos a través de sus respectivos instrumentos de gestión ambiental aprobados.
45. Ahora bien, corresponde señalar que el incumplimiento de tales normas sustantivas (artículos 5° y 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM) configuran los tipos infractores previstos en la norma tipificadora (numerales 3.1 y 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM), la cual establece lo siguiente:

“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°s 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. (...)”

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. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción. (...)”

46. Del análisis de la norma citada en el acápite anterior, se desprende que ésta describe como infracción el incumplimiento de –entre otras normas– el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual contiene las normas sustantivas antes señaladas, razón por la cual esta Sala Especializada considera que el hecho detectado genera el incumplimiento de la referida norma sustantiva y configura, para el caso de las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 5, 7, 8, y 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, el tipo infractor previsto en el numeral 3.1

⁶⁶ Respecto de ello, es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA un precedente de observancia obligatoria referido a la determinación de los alcances del citado dispositivo, señalando que éste establece dos obligaciones que deben ser cumplidas por los titulares mineros: (i) adoptar todas aquellas medidas preventivas que sean necesarias para que la actividad del titular minero no genere efectos adversos en el ambiente ; y, (ii) no exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP).

del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM; y para el caso de la conducta infractora N° 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, el tipo infractor previsto en el numeral 3.2 de dicha norma; los cuales a su vez, contienen la prohibición de incumplir las disposiciones contenidas en la legislación ambiental, entre ellas, lo dispuesto por el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM⁶⁷.

47. En consecuencia, en el presente caso, no se ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular a lo relativo a la exhaustividad en la descripción de la conducta infractora⁶⁸.
48. Por lo tanto, la determinación de la existencia de responsabilidad de Miski Mayo sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444, contrariamente a lo alegado por Miski Mayo. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por Miski Mayo en este extremo de su apelación.

V.2 Si se vulneró el principio de razonabilidad a efectos de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

49. En su recurso de apelación, Miski Mayo sostuvo que debería aplicarse el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, para calificar las conductas que pretenden imputarse como infracción administrativa, con la finalidad de que la declaración de responsabilidad administrativa no devenga en una medida arbitraria por corresponder a conductas que no han tenido ningún impacto trascendental en el ambiente. En este sentido, debería considerarse como factores atenuantes que: (i) ninguna de las conductas infractoras materia del presente procedimiento habría generado beneficio a la empresa; (ii) no existiría prueba objetiva de que estas hayan producido daño o afectación real al ambiente; y, (iii) no existiría intencionalidad en la comisión de las mismas.

⁶⁷ Del análisis del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se desprenden dos tipos infractores, un tipo que recoge las conductas que deben sancionarse, establecidas en determinados dispositivos legales como el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (numeral 3.1. del Anexo); y, el otro, que incluye un agravante, consistente en el daño producido al ambiente (numeral 3.2. del Anexo); siendo que para configurarse el primer tipo infractor basta que se acredite la conducta infractora, mientras que para que se configure el segundo tipo infractor se debe acreditar adicionalmente el elemento agravante; esto es, generar un daño en el ambiente.

⁶⁸ Resulta oportuno precisar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica (de acuerdo con lo señalado por Morón), que la norma legal "debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)"
MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.

50. Sobre el particular, es pertinente señalar que el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁶⁹ recoge el principio de razonabilidad, el cual establece que 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 contenido. Asimismo, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley 27444 establece que 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; en consecuencia, las sanciones impuestas por las entidades cumplirán su propósito de desincentivar la realización de conductas tipificadas como ilícitas.
51. Es decir, cabe indicar que el principio de razonabilidad alegado por Miski Mayo, prescribe que las decisiones de la autoridad deben adaptarse dentro de la facultad atribuida y manteniendo la proporción entre los medios a emplearse y los fines públicos que persigue; mientras que específicamente en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores el referido principio determina que el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los administrados no sea más ventajoso para ellos que cumplir dichas obligaciones, motivo por el cual las sanciones que eventualmente se impongan a los administrados deben cumplir con el propósito de desincentivar la comisión de conductas infractoras.
52. Teniendo en cuenta ello, es pertinente precisar que no constituye un eximente de responsabilidad el hecho de que las conductas infractoras, según alega Miski Mayo, no habrían tenido ningún impacto en el ambiente. Asimismo, tampoco son eximentes de responsabilidad las circunstancias alegadas por la administrada referidas a que: (i) ninguna de las conductas infractoras materia del presente procedimiento habría generado beneficio a la empresa; (ii) no existiría prueba objetiva de que estas hayan producido daño o afectación real al ambiente; y, (iii) no existiría intencionalidad por parte en la comisión de las referidas conductas infractoras. Estas constituyen circunstancias que deben ser valoradas al momento de determinar la sanción correspondiente por la comisión de las conductas infractoras.





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.

(...)

53. En efecto, el beneficio ilegalmente obtenido, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido y la existencia de intencionalidad en la conducta del infractor son algunos de los factores agravantes y/o atenuantes que deben tomarse en cuenta a efectos de la graduación de las sanciones establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁷⁰.
54. Ahora bien, es pertinente indicar que el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha sancionado a Miski Mayo por las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador, sino que se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**), al haberse acreditado el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Miski Mayo; es decir, los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 deben ser considerados a efectos de graduar una eventual multa; razón por la cual, contrariamente a lo señalado por el administrado, la determinación de responsabilidad administrativa en el presente caso no implica la vulneración al principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

⁷⁰ Al respecto, los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 son los siguientes:

Criterios de la potestad sancionadora

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

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor


ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA, *Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Compilación 2011 - 2015, pág. 72.*

55. Sin perjuicio de lo expuesto, respecto de lo alegado por Miski Mayo sobre que no existiría prueba objetiva de que las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador hayan producido daño o afectación real al ambiente, debe señalarse que, para la configuración de los tipos infractores correspondientes a las conductas infractoras descritas en los numerales del 1 al 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, no se requiere la generación de un daño ambiental, razón por la cual no es necesario que se exijan pruebas que acrediten la afectación al ambiente, contrariamente a lo alegado por la administrada.
56. Igualmente, con relación con lo señalado por Miski Mayo acerca de que no existiría intencionalidad por parte en la comisión de las referidas conductas infractoras, es menester recordar que según el artículo 18° de la Ley N° 29325, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA⁷¹.
57. Además, el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, dispone que, en aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado podrá eximirse de responsabilidad solo si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁷².
58. En este sentido, al haberse determinado que Miski Mayo incumplió con sus obligaciones ambientales fiscalizables correspondía determinar su responsabilidad administrativa respectiva, siendo que sólo podría eximirse de ella si acreditaba la ocurrencia de algún suceso que constituya la ruptura de nexo causal; sin embargo, no lo hizo.


⁷¹ DEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.


⁷² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OS/CD.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

(...)

Debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 4°.

59. Por lo tanto, sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que no correspondía aplicar el principio de razonabilidad a efectos de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

V.3 Si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por incumplir el EIA Fosfatos Bayóvar 2008 al transportar material concentrado, durante las operaciones de embarque, por una faja transportadora convencional y no por una faja transportadora tipo tubular

60. Los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables, el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁷³.
61. Asimismo, la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁷⁴. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación


73

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; (...)

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.


74
LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o

ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.

62. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente⁷⁵.
63. En tal sentido, resulta oportuno señalar que una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), 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 estudio de impacto ambiental⁷⁶.
64. De otro lado, el numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en concordancia con el artículo 2° de su Título Preliminar, señala que para el desarrollo de actividades mineras, el titular debe contar con un estudio de impacto ambiental, el cual deberá ser presentado para su aprobación ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas. Dicho estudio debe abarcar, entre otros, los aspectos físico-

habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁷⁵ LEY N° 27446.

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

⁷⁶

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, 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 cumplimiento 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. (Énfasis agregado)

naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el ambiente⁷⁷.

65. Asimismo, debe indicarse que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, entre ellos, el estudio de impacto ambiental.
66. En tal sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad por parte de los administrados por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de sus instrumentos de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en ellos.
67. En el presente caso, mediante la Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI imputó a Miski Mayo el incumplimiento del siguiente compromiso ambiental contenido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008:

"6. Transporte de concentrado

(...)

6.2 Descripción de la operación

(...)

6.2.5 Transporte por faja transportadora tubular

En la figura 6-18 se muestra la última etapa del transporte del concentrado, la salida del concentrado de la Zona de Secado y Almacenamiento y que llega al Puerto. Para trasladar el concentrado entre estos dos puntos se ha diseñado una faja transportadora de tipo tubular. (...)." (Énfasis agregado)

68. La SDI sustentó la imputación del incumplimiento del compromiso ambiental antes citado por parte de Miski Mayo en que en el Informe de Supervisión se consignó la siguiente conclusión:

"Informe N° 675-2012-OEFA-DS

(...)

4. CONCLUSIONES

(...)

⁷⁷

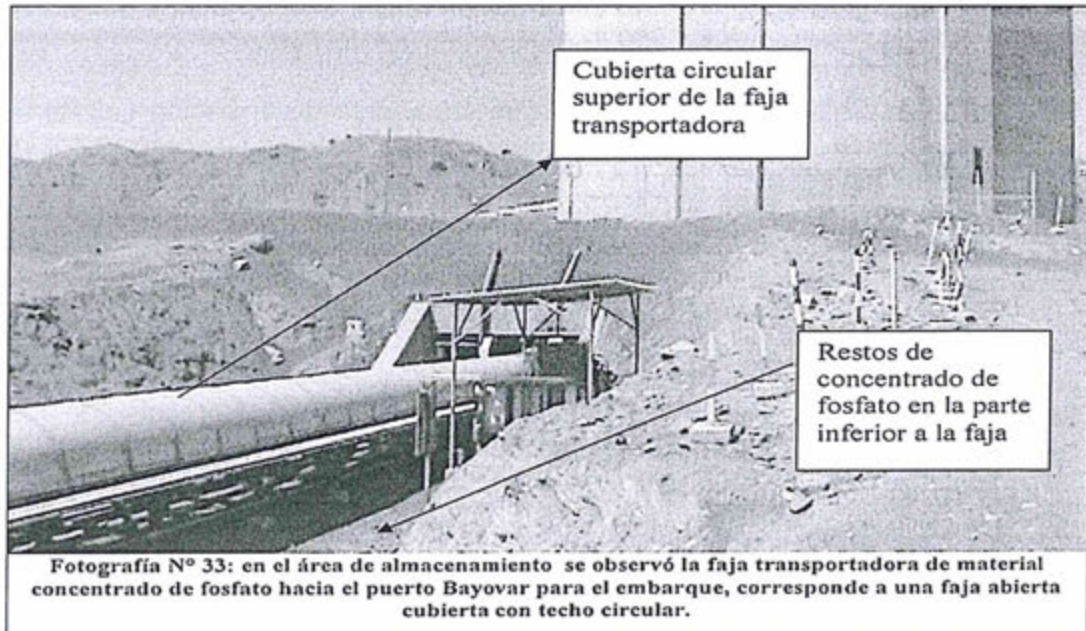
DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.

Artículo 2°.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se define lo siguiente: (...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.

4.7 Durante las operaciones de embarque, el material concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo se realiza a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora tipo tubular (...)"

69. Asimismo, la SDI señaló que lo antes indicado se sustentaría en la fotografía N° 33 del Informe de Supervisión, la cual se aprecia a continuación:



70. En tal sentido, la SDI concluyó que de los medios probatorios expuestos se evidenciaría que Miski Mayo habría incumplido el compromiso citado en el considerando 67 de la presente resolución, debido a que en la primera etapa del transporte de concentrados la recurrente habría utilizado una faja abierta con cubierta con techo circular en lugar de una faja transportadora de tipo tubular.
71. Dicho razonamiento fue recogido por la DFSAI en la resolución apelada, en virtud de lo cual concluyó que Miski Mayo incumplió lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al no instalar una faja transportadora de tipo tubular para el traslado de material de concentrado desde la salida del concentrado de la zona de secado y almacenamiento hasta su llegada al puerto.
72. En su recurso de apelación, Miski Mayo sostuvo que la DFSAI erró en la lectura del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 al considerar que era obligación de la administrada utilizar una faja tubular desde la salida del concentrado de la zona de secado y almacenamiento hacia la zona de embarque; cuando de acuerdo con el mencionado instrumento de gestión ambiental, Miski Mayo no se encontraba obligado a ello, por

lo que implementó en dicho recorrido tres tramos: (i) el primer tramo que sale de los alimentadores con una faja convencional cubierta que descarga en la Zona de Transferencia hacia una faja tubular; (ii) el segundo tramo constituido por una faja transportadora tubular (CT1) de 550 milímetros de diámetro y de 600 metros de largo que cruza la carretera y se dirige hacia las instalaciones de Petroperú, a fin de descargar en la zona de transferencia; y, (iii) el tercer tramo, constituido por una faja convencional (CT2) de 54 pulgadas de ancho y 183,7 metros de largo, la cual alimenta al *tripper* y descarga posteriormente en los barcos.

73. Es decir –según alegó Miski Mayo en su recurso de apelación–, únicamente el segundo tramo (CT1) debía estar constituido por una faja tipo tubular, por lo que lo determinado por la primera instancia administrativa constituye un vicio de motivación en la resolución apelada, pues la DFSAI habría extraído una obligación del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 sin considerar como unidad todo el texto del referido instrumento de gestión ambiental, lo cual, además, sería contrario al principio de indivisibilidad establecido en el literal a) del artículo 3 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
74. A partir de los argumentos expuestos por Miski Mayo en su recurso de apelación, esta Sala Especializada consideró oportuno realizar la revisión integral del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, de lo cual se apreciaron los siguientes extractos:



"RESUMEN EJECUTIVO

1.0 INTRODUCCIÓN

1.1 INTRODUCCIÓN AL PROYECTO

(...)

El concentrado será secado en la Planta de Secado, que se ubica en el área de la Zona de Secado y Almacenamiento hasta obtener una humedad promedio de 3%. Luego el concentrado será enviado mediante una faja transportadora tubular hasta el área del Puerto de donde se embarcará para su exportación.

4.0 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

En este capítulo se presenta un resumen de la descripción del Proyecto Bayóvar de la Compañía Minera Miski Mayo S.A.C. (CMMM), los detalles se encuentran en el Anexo I.

(...)

ANEXO I

1. INTRODUCCIÓN


(...)

1.2 Descripción general del Proyecto Bayóvar.

(...)

1.2.4 Componentes del Proyecto Bayóvar.

El Proyecto Bayóvar contempla la construcción de nueve componentes:

- Mina
 - Planta Concentradora
 - Zona de Descarga de camiones
 - Faja transportadora sobre terreno
- 

- Zona de Secado y Almacenamiento
- Puerto
- Línea de Impulsión agua de mar
- Carretera Industrial
- Líneas de transmisión

(...)

Zona de Secado y Almacenamiento

Esta zona comprende: El sistema de secado, silo de almacenamiento y las instalaciones auxiliares.

El concentrado con 15% de humedad, proveniente de la Zona de Descarga de camiones será descargado en un Silo de recepción (capacidad: 200 t). Este silo permite alimentar a dos sistemas de secado mediante alimentadores y fajas transportadoras.

Cada sistema de secado procesará 260 t/h de concentrado húmedo hasta obtener un producto con 3% de humedad mínima. El concentrado seco se transportará mediante fajas transportadoras hasta el Silo de almacenamiento (capacidad: 80 000 t); como medida de control del polvo se ha considerado el uso de supresores de polvo en los puntos de transferencia y el uso de fajas transportadoras con cobertura.

La extracción del concentrado de este silo se realizará con ocho alimentadores, descargando sobre una faja común y esta a su vez alimentará a la faja tubular en dirección al Puerto para su respectivo embarque.

Para lograr conectar esta zona al circuito vial nacional se ha diseñado una carretera de acceso para uso particular de las operaciones.

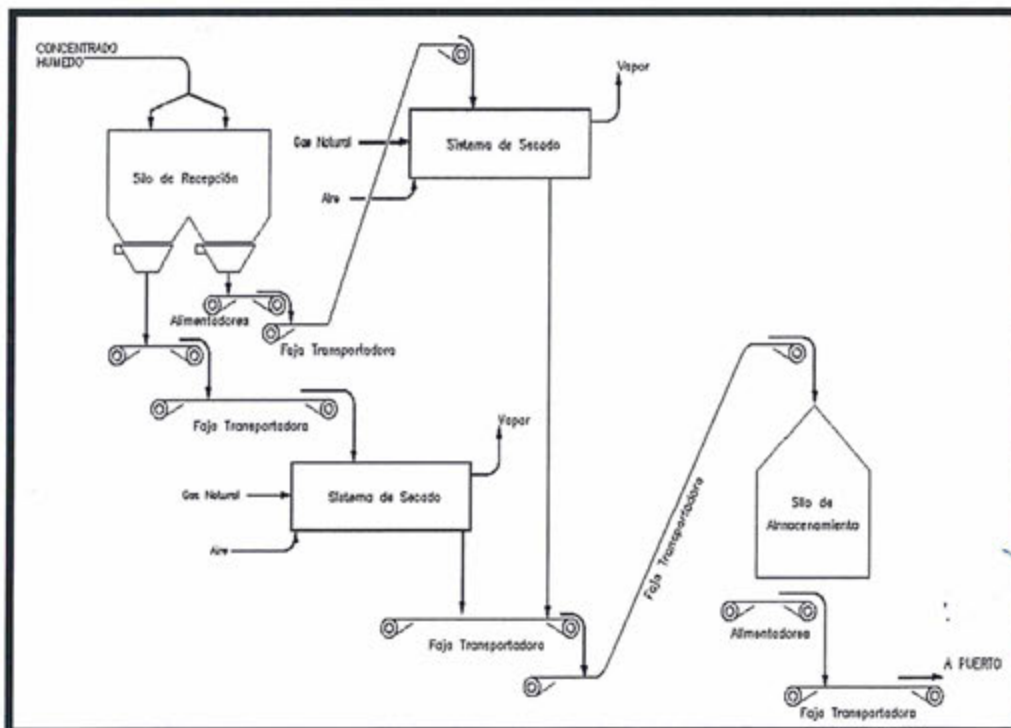


Figura 1-9. Diagrama de Flujo – Zona de Secado y Almacenamiento

Puerto

Las obras mecánicas comprenden la instalación de una Faja alimentadora tubular desde el Área de Secado y Almacenamiento hasta la plataforma de carga, una Faja del muelle de 183,7 m en el muelle donde se ubica un tripper que alimenta el cargador de barcos". (Énfasis agregado).

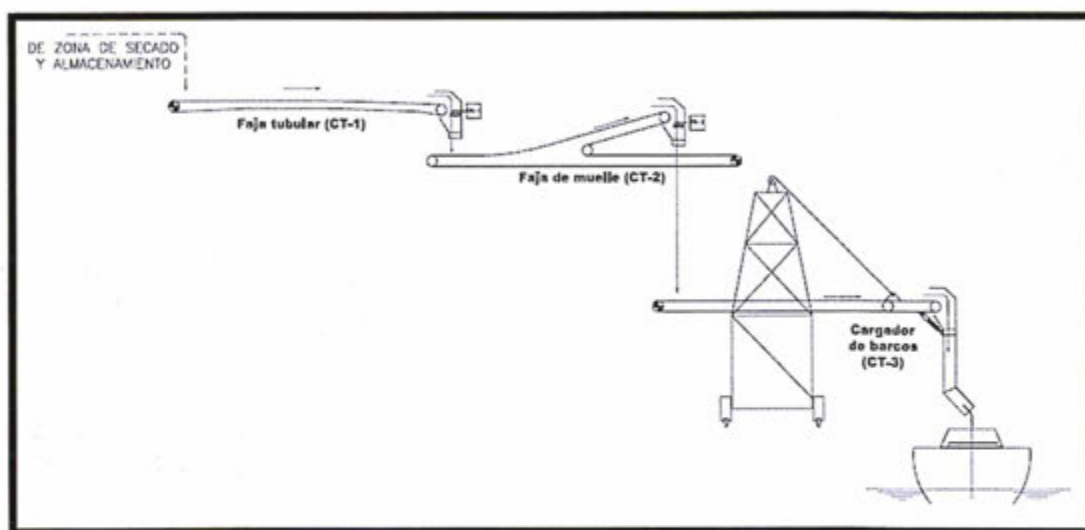
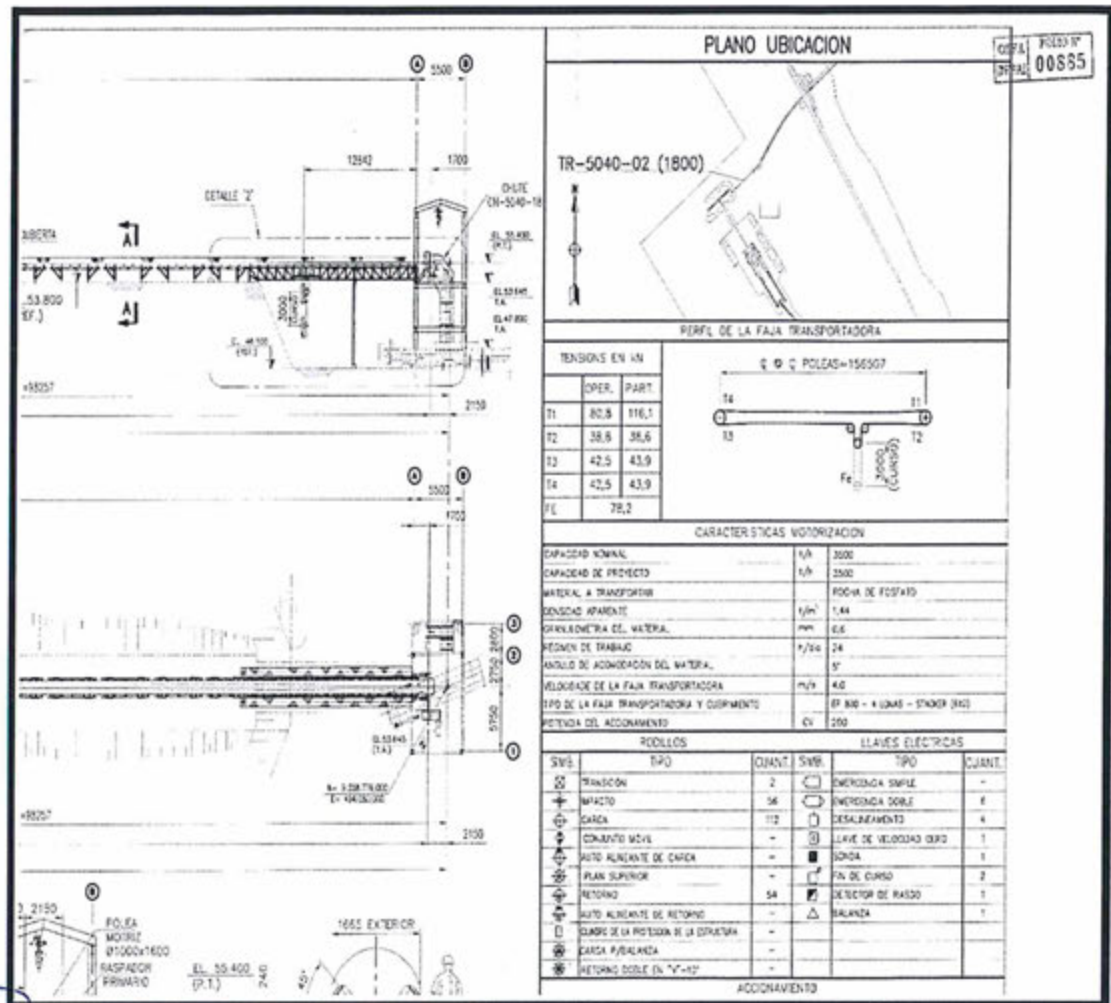


Figura 1-10. Diagrama de Flujo - Puerto

75. De los extractos citados en los acápites anteriores, se desprende, en primer lugar, que existen dos áreas diferenciadas: (i) la Zona de Secado y Almacenamiento; y (ii) el Puerto; donde la primera comprende el sistema de secado, los silos de almacenamiento, las instalaciones auxiliares y culmina en la transferencia de los concentrados al Puerto.
76. Además de lo acotado, es pertinente señalar que, en el escrito presentado el 23 de marzo de 2016 ante la DFSAI por Miski Mayo, a fin de que se tengan por cumplidas las medidas correctivas ordenadas⁷⁸, la administrada presentó el plano denominado "Proyecto Bayóvar; Bayóvar - Ingeniería detallada; Silo de Almacenamiento Concentrado; Faja Transportadora TR-5040-02 (1400); Disposición General - Planta, Secciones y Detalles"⁷⁹ –concerniente a la concesión de beneficio–, el cual corresponde a la Zona de Secado y Almacenamiento:

⁷⁸ Folios 751 a 885.

⁷⁹ Folio 885.



Sección del Plano Proyecto Bayóvar

Fuente: Plano Proyecto Bayóvar; Bayóvar - Ingeniería detallada; Silo de Almacenamiento Concentrado; Faja Transportadora TR-5040-02 (1400); Disposición General - Planta, Secciones y Detalles.

77. Como puede apreciarse, tanto de la visualización de la sección del Plano del Proyecto Bayóvar, como de la Figura 1-9. Diagrama de Flujo - Zona de Secado y Almacenamiento, dicha zona terminaría en una faja convencional con cubierta, de donde se transfiere el concentrado al Puerto.
78. En segundo lugar, de los extractos del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 citados en el considerando 74 de la presente resolución, se advierte que en el área de la Zona de Secado y Almacenamiento, el concentrado extraído del silo descargaría inicialmente en una faja convencional con cobertura; para que luego de ello, el

concentrado de la referida faja convencional con cobertura descargaría a su vez en una faja transportadora de tipo tubular que correspondería al área del Puerto.

79. En efecto, este proceso se observa en otros extractos del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 que se exponen a continuación:

"4. PROCESO

(...)

4.4 Factores operacionales.

(...)

4.4.4 Zona de Secado y Almacenamiento.

(...)

Para extraer el concentrado desde el Silo se utiliza ocho alimentadores de faja, que descargan a una faja convencional con cobertura, que a su vez descarga en otra faja tipo tubular que alimenta al cargador de barcos.⁸⁰

4.5 Descripción del proceso

(...)

4.5.2 Descripción de la operación

(...)

c) Zona de Secado y Almacenamiento

(...)

El concentrado se descargará en un "Silo de almacenamiento" (SI-5060 -01) de 80 000 t de capacidad.

El concentrado almacenado se extrae por la parte inferior del silo, por medio de ocho alimentadores de faja (AL-5060-0108), estos alimentadores descargan el concentrado a una faja transportadora convencional (TR-5060-02) que a su vez transfiere el concentrado a la faja transportadora tipo tubular encargada de alimentar al cargador de barcos a un promedio de alimentación de 3 500 t/h.

(...)

d) Puerto

El Proyecto Bayóvar contempla la construcción de un Puerto anti sísmico ubicado al surde la bahía de Sechura, ha sido diseñado solo para el embarque de concentrado seco, el carguío será mecanizado mediante un sistema de fajas transportadoras y un cargador de barcos. El Puerto atenderá barcos entre 20 000 DWT y 75 000 DWT, con un calado máximo de 14,5 m.

El Puerto considera la instalación de los siguientes equipos:

- Equipo N° CT-01: Faja alimentadora tubular Ø=550 mm. de 600 metros de largo, desde el área de almacenamiento y que va paralela al puente de acceso.
- Equipo N° CT-02: Faja del Puerto de 54" de ancho y 183,7 m de largo que va en el muelle donde se ubica un tripper que alimenta el cargador de barcos.
- Equipo N° CT-03: Cargador de barcos, este equipo permite cargar todas las bodegas del barco sin tener que desplazarlo (shifting). El cargador permite que su extremo se pueda desplazar y lleva en el extremo del chute telescópico un desviador (tipo cucharón) que permite desviar el flujo de material. Ambos sistemas en conjunto, permiten alcanzar los extremos de la bodega.

(...)

6 TRANSPORTE DE CONCENTRADO.

(...)

6.2 Descripción de la operación

(...)

6.2.5 Transporte por faja transportadora tubular

En la figura 6-18 se muestra la última etapa del transporte del concentrado, la salida del concentrado de la Zona de Secado y Almacenamiento y que llega al Puerto. Para trasladar el concentrado entre estos dos puntos se ha diseñado una faja transportadora del tipo tubular. El transporte a través de esta faja tubular, será descrito en el capítulo de Puerto. (Énfasis agregado)

80. De lo expuesto, se verifica que de acuerdo con el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, en el área de la Zona de Secado y Almacenamiento, el concentrado extraído del silo descargaría inicialmente en una faja convencional con cobertura que posteriormente transferiría los concentrados a una faja transportadora de tipo tubular, que formaría parte del área del Puerto.
81. Partiendo de ello, esta Sala Especializada considera pertinente recalcar que en el Informe de Supervisión se consignó que "el material concentrado es transportado en un primer tramo a través de una faja convencional y no una faja transportadora de tipo tubular"⁸¹, o cual es únicamente una descripción del proceso de transporte de concentrados que guardaría coherencia con lo establecido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008, es decir, que en el área de la Zona de Secado y Almacenamiento, el concentrado extraído del silo descargaría inicialmente en una faja convencional con cobertura.
82. Asimismo, la fotografía N° 33 del Informe de Supervisión muestra una faja transportadora cuyas características (de tipo convencional con cubierta de techo circular) y ubicación (que sale debajo del silo), coinciden con lo establecido en el EIA Fosfatos Bayóvar 2008; es decir, a la faja convencional con cobertura en donde se descarga inicialmente el concentrado extraído del silo. Además, de la descripción que acompaña a dicha vista fotográfica se desprende que el área fotografiada correspondería al área de la Zona de Secado y Almacenamiento y no al área del Puerto.
83. Es necesario precisar que el hallazgo que se extrae de la fotografía N° 33 del Informe de Supervisión no está vinculado a la verificación de un tipo inadecuado de faja transportadora en el área de la Zona de Secado y Almacenamiento sino a la presencia de restos de concentrados en la parte inferior de la faja existente en dicha área. Tan es así, que en la matriz de Observaciones y Recomendaciones del Acta de Supervisión⁸², no se consigna dicha presunta infracción como un hallazgo a subsanar.

⁸¹ Conclusión N° 4.7 del Informe de Supervisión (Folio 007 reverso).

⁸² Folios 14 y 15.

84. Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado en los considerandos precedentes, los medios probatorios que sustentan la conducta infractora materia de análisis no generan certeza respecto del incumplimiento del EIA Fosfatos Bayóvar 2008 por parte de Miski Mayo, en lo referente al compromiso de contar con una faja transportadora de tipo tubular desde la salida del concentrado de la Zona de Secado y Almacenamiento y que llega al Puerto (esto es, en el área del Puerto).
85. A mayor abundamiento, es oportuno señalar que entre los documentos que obran en el expediente, se advierte el Informe N° 438-2014-OEFA/DS-MIN del 24 de octubre de 2014⁸³, elaborado por la DS en respuesta a la solicitud formulada por la DFSAI⁸⁴, en el cual la Autoridad de Supervisión Directa da cuenta a la primera instancia administrativa de los hechos verificados durante las acciones de supervisión en la UM Bayóvar del 15 al 18 de setiembre del año 2014.
86. De la revisión de dicho informe, se observa que, respecto del hallazgo referido a la conducta infractora materia del presente análisis, el EIA Fosfatos Bayóvar 2008 establece que el concentrado almacenado se extrae por la parte inferior del silo, por medio de ocho alimentadores de faja, los cuales descargan el concentrado a una faja transportadora convencional que, a su vez, transfiere el concentrado a la faja transportadora tipo tubular. Asimismo, señala que existe un plano a detalle donde se observa que el primer tramo es con una faja convencional que llega a una estación de transferencia desde donde sale la faja tubular. Lo anterior se complementa con la fotografía N° 9 y el Anexo II de dicho informe:



Fuente: Informe N° 438-2014-OEFA/DFSAI-MIN

⁸³ Folios 580 a 660 reverso.


⁸⁴ Mediante Memorando N° 341-2014-OEFA/DFSAI del 2 de octubre de 2014 (Folio 579).

87. Como puede apreciarse, en la fotografía correspondiente a la Supervisión Especial del año 2014 se visualiza la misma zona que en la fotografía N° 33 del Informe de Supervisión Especial del año 2012, lo cual indica que se trata de la faja transportadora convencional con cubierta correspondiente a la zona de secado y almacenamiento.
88. Por tanto, esta Sala Especializada considera que corresponde revocar la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAL en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Miski Mayo por la conducta infractora consistente en que, durante las operaciones de embarque, el material concentrado es transportado por una faja que en el primer tramo se realiza a través de una faja transportadora convencional y no una faja transportadora tipo tubular; y, en consecuencia, corresponde dejar sin efecto la medida correctiva impuesta.

V.4 Si se encuentra debidamente acreditada la relación de causalidad entre la actividad desarrollada por Miski Mayo y el exceso del ECA - Aire en los puntos de control M01 (zona industrial) y M02 (muelle)

89. En su recurso de apelación, Miski Mayo argumentó que no existe ninguna prueba objetiva que sustente una relación de causalidad entre sus actividades y el hecho de que las concentraciones de PM10 registradas durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 sobrepasen los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02, sino que la existencia de esta relación de causalidad se fundaría en conjeturas a partir de hechos aislados, que no serían concluyentes para demostrarla⁸⁵. Ello, además, constituiría un vicio en la motivación de la resolución apelada.

90. Al respecto, la recurrente agregó que la realización o no de actividades no acreditaría que Miski Mayo produjo el exceso de los ECA - Aire, pues las medidas de prevención adoptadas impedirían que se produzca tal exceso durante sus operaciones, siendo que la prueba pertinente para demostrar dicha situación hubiera sido un estudio técnico en el que se evidencie que: (i) las actividades de Miski Mayo produjeron emisiones; (ii) que tales emisiones contenían los elementos químicos contemplados en los ECA - Aire; (iii) que tales emisiones no fueron controladas de ninguna forma y entraron en contacto con el ambiente; y, (iv) que tales emisiones elevaron la concentración de componentes químicos en el aire hasta exceder el ECA - Aire; sin embargo, en el presente procedimiento no se habría comprobado tales aspectos, en cumplimiento del principio de presunción de licitud contemplado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444. Además, de

 Miski Mayo señala que la DFSAL habría señalado como hechos que: (i) durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012, Miski Mayo realizaba la actividad de embarque de minerales; (ii) en dicha oportunidad, la orientación de los vientos en las estaciones de control M01 y M02 fue predominantemente de Este a Sureste y de Oeste a Noreste, es decir desde la UM Bayóvar hacia las instalaciones de Petroperú; y, (iii), las concentraciones de PM10 registradas durante el monitoreo de calidad de aire realizado el 18 de agosto de 2012, cuando Miski Mayo no realizaba ninguna actividad, no excedieron los ECA - Aire en la estación de control MO-4.

acuerdo con los monitoreos de calidad de aire realizados en los años 2011, 2012 y 2015, cuando Miski Mayo realizaba actividades, las concentraciones de PM10 se encuentran por debajo de los ECA - Aire.

91. Sobre el particular, debe señalarse que el numeral 31.1 del artículo 31° de la Ley N° 28611 define al ECA como la medida que establece el nivel de concentraciones o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo en su condición de cuerpo receptor⁸⁶.
92. Por otro lado, el numeral 31.4 del artículo 31° de la referida norma dispone que ninguna autoridad judicial o administrativa podrá hacer uso de los estándares nacionales de calidad ambiental, con el objeto de sancionar bajo forma alguna a personas jurídicas o naturales, a menos que se demuestre que existe causalidad entre su actuación y transgresión de dichos estándares⁸⁷.
93. En este punto, resulta oportuno mencionar que –de acuerdo con el principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444– la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa⁸⁸.
94. En atención a las disposiciones citadas se concluye que para que la DFSAI determinara la existencia de responsabilidad administrativa de Miski Mayo por la conducta infractora descrita en el numeral 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, correspondía que verificara la relación de causalidad entre la actividad de la recurrente y el exceso de los ECA - Aire en los puntos de control M01 y M02.



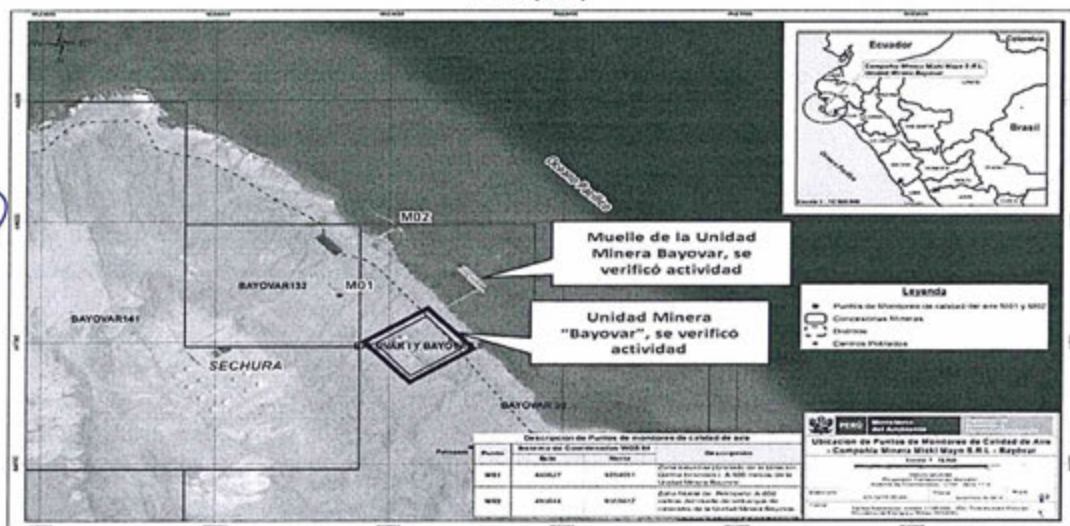
⁸⁶ Ley N° 28611.
Artículo 31°.- Del Estándar de Calidad Ambiental
31.1 El Estándar de Calidad Ambiental - ECA es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos.

⁸⁷ Ley N° 28611.
Artículo 31°.- Del Estándar de Calidad Ambiental
(...)
31.4 Ninguna autoridad judicial o administrativa podrá hacer uso de los estándares nacionales de calidad ambiental, con el objeto de sancionar bajo forma alguna a personas jurídicas o naturales, a menos que se demuestre que existe causalidad entre su actuación y transgresión de dichos estándares. Adicionalmente, señala que las sanciones deben basarse en el incumplimiento de obligaciones a cargo de las personas naturales o jurídicas, incluyendo las contenidas en los instrumentos de gestión ambiental.

⁸⁸ Ley N° 27444.
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

95. Asimismo, respecto del principio de causalidad, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en reiterados pronunciamientos que, a efectos de determinar la correcta aplicación del referido principio, se debe verificar los siguientes aspectos:
- La ocurrencia de los hechos imputados** (en el presente caso, el exceso de los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02 detectado durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012), y,
 - La ejecución de los hechos por parte del administrado** (en el caso en particular, que el referido exceso de los ECA - Aire se produjo por las actividades de Miski Mayo).
96. Respecto del primer aspecto, referido a la ocurrencia de los hechos imputados, de la revisión de la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI se advierte que la DFSAI indicó que durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012, la DE monitoreó las estaciones de control M01 (zona industrial) y M02 (zona de muelle de Petroperú)⁸⁹, las cuales se encontraban ubicadas fuera de la UM Bayóvar, específicamente en zonas en donde Petroperú realizaba sus actividades, tal como se observa a continuación en el Plano N° 1:

Plano N° 1: Ubicación de las estaciones de control M01 (zona industrial) y M02 (zona de muelle de Petroperú)



Fuente: Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: DFSAI

Folio 4 reverso.

97. De acuerdo con el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire⁹⁰, las concentraciones de PM10 registradas durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 sobrepasaban los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02, según el siguiente detalle⁹¹:

Cuadro N° 4: Concentraciones de PM10 registradas durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012 en las estaciones de control M01 y M02

Estación de monitoreo	Parámetro	ECA Aire D.S. N° 074-2001-PCM	Fecha	Resultado
M01	PM10 (24 horas)	150 µg/m ³	04/03/2012	223.97 µg/m ³
M02				174.87 µg/m ³

Fuente: Informe de Monitoreo de Calidad de Aire
Elaboración: TFA

98. De lo expuesto, se advierte que el primer aspecto referido a la ocurrencia de los hechos imputados (el exceso de los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02 detectado durante el Monitoreo de Calidad de Aire del año 2012) se encuentra debidamente acreditado.
99. En cuanto al segundo aspecto, relacionado a la ejecución de los hechos por parte del administrado, de la revisión de resolución apelada se observa que la primera instancia administrativa señaló lo siguiente:

"234. Con respecto a la relación de causalidad entre el exceso de los ECAS y la actividad de Miski Mayo, en el presente caso se evidencia lo siguiente:

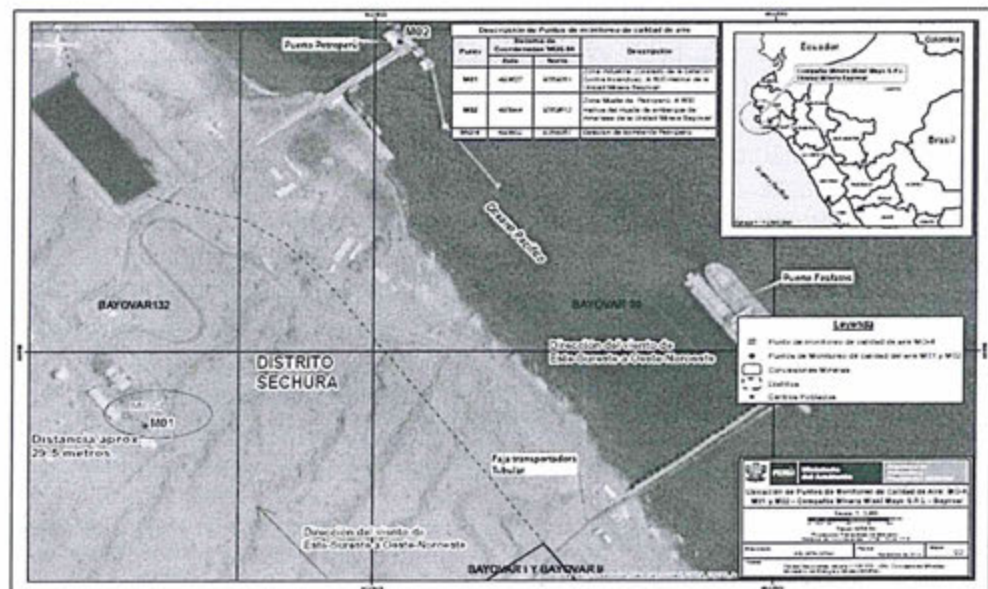
- (i) El Informe N° 242-2012-OEFA/DE indica que el día 4 de marzo de 2012 (día en el que se realizó el monitoreo) se observó el levantamiento de material particulado mientras se estaba realizando el embarque de minerales de fosfato en el muelle de la Unidad Minera "Bayóvar" y trabajos en los silos de la zona de secado y almacenamiento. Lo señalado se sustenta en las fotografías N° 11, 12 y 14 del Informe N° 242-2012-OEFA/DE (ver anexo fotográfico 1):
- (ii) Asimismo, el Informe antes citado señala que la orientación de los vientos registrada en los puntos de monitoreo M01 y M02 tienen predominancia de Este-Sureste a Oeste-Noroeste, es decir, desde las instalaciones de la Unidad Minera "Bayóvar" hacia la zona industrial de Petroperú. Por consiguiente, el material particulado generado por las operaciones de Miski Mayo se estaría trasladando a la zona industrial y muelle de Petroperú.

Lo señalado en el párrafo anterior se puede observar del mapa adjunto como Anexo 2 de la presente resolución.

⁹⁰ Folios 276 a 292.

⁹¹ Folio 280 reverso.

- (iii) En contraste con el hallazgo anterior, durante una supervisión especial efectuada de manera posterior por la Dirección de Supervisión (del 16 al 18 de agosto de 2012), en circunstancias donde Miski Mayo no se encontraba realizando actividades (carguío de concentrados de fosfatos), se pudo verificar que los valores obtenidos en la estación MO-4, correspondiente a la estación de bomberos de Petroperú, no excedían los ECA establecidos en el Anexo 1 el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM.
- (iv) En cuanto a lo señalado, cabe indicar que el punto de monitoreo MO-4 se encuentra ubicado frente al punto de control MO1, correspondiente a la zona industrial (costado de la estación contra incendios), tal como se observa del siguiente plano:



235. En base a lo desarrollado, se puede concluir que el factor determinante del exceso de las concentraciones del parámetro PM10 durante el monitoreo (sic) realizado el 4 de marzo de 2012 en el punto M01 fue causado por el material particulado emitido durante el carguío de concentrado de fosfatos. De allí que ha quedado acreditada la relación causal existente entre las actividades realizadas por Miski Mayo y el exceso de las concentraciones del parámetro PM10".

100. Al respecto, resulta conveniente señalar que el principio de verdad material recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁹² exige a la Administración

92

LEY N° 27444.

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:

(...)

1.11. 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.

verificar plenamente los hechos a través de todas las medidas probatorias autorizadas por ley encontrándose entre estos, los medios de prueba y sus sucedáneos.

101. Sobre el particular, corresponde señalar que, de acuerdo con el artículo 191° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768⁹³, la actividad probatoria regulada en nuestro ordenamiento jurídico permite la actuación de medios de prueba (pruebas instrumentales, periciales y de inspección que tengan pertinencia con la cuestión que se discute), así como de sus sucedáneos, estableciendo además que ambos son idóneos para acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos, y fundamentar sus decisiones⁹⁴.
102. Con relación a este punto, es pertinente indicar que se entiende como sucedáneos, conforme al artículo 275° del Código Procesal Civil⁹⁵, a los "*auxilios establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos*". Dentro de este conjunto de sucedáneos se encuentran, entre otros, la presunción jurídica y los indicios.
103. Los indicios son definidos por el artículo 276° del mencionado Código, como los actos, circunstancias o signos suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, los cuales adquieren significación en su conjunto cuando conducen al

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁹³ Aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo sancionador, en atención a su Primera Disposición Final y en virtud a lo señalado en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

⁹⁴ DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Idoneidad de los medios de prueba.-

Artículo 191°.- Todos los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en este Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188°. Los sucedáneos de los medios probatorios complementan la obtención de la finalidad de éstos.

DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Finalidad.-

Artículo 188°.- Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones.

DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Finalidad de los sucedáneos.-

Artículo 275°.- Los sucedáneos son auxilios establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos.

Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia⁹⁶.

104. Asimismo, nuestra jurisprudencia constitucional ha conceptualizado al indicio como un tipo de prueba indirecta a través del cual se prueba un "hecho inicial - indicio", que no es el que se quiere probar en definitiva, pero que permite acreditar la existencia del "hecho final - [infracción]", a partir de una relación de causalidad creada por la "inferencia lógica"⁹⁷.
105. Por su parte, la presunción jurídica, corresponde a aquel razonamiento lógico-crítico que, a partir de uno o más hechos indicadores, lleva al juzgador a la certeza del hecho investigado⁹⁸. Dicho razonamiento puede tener carácter legal (*iuris et de iure* y *iuris tantum*) o judicial⁹⁹, siendo en la esfera de este último (presunción judicial)¹⁰⁰ en el que adquiere relevancia el uso de los indicios¹⁰¹.

⁹⁶ DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Indicio.-

Artículo 276°.- El acto, circunstancia o signo suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia.

⁹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC. Fundamento jurídico 24.

⁹⁸ DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Presunción.-

Artículo 277°.- Es el razonamiento lógico-crítico que a partir de uno o más hechos indicadores lleva al Juez a la certeza del hecho investigado. La presunción es legal o judicial.

⁹⁹ DECRETO LEGISLATIVO N° 768

Presunción legal absoluta.-

Artículo 278°.- Cuando la ley califica una presunción con carácter absoluto no cabe prueba en contrario. El beneficiario de tal presunción sólo ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de base.

Presunción legal relativa.-

Artículo 279°.- Cuando la ley presume una conclusión con carácter relativo, la carga de la prueba se invierte en favor del beneficiario de tal presunción. Empero, éste ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de presupuesto, de ser el caso.

Presunción judicial.-

Artículo 281°.- El razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

¹⁰⁰ El Artículo 281° del Código Procesal Civil define a la presunción judicial como aquel razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, el cual contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

¹⁰¹ Es importante señalar que, conforme a la doctrina, la palabra presunción puede ser utilizada en dos sentidos: genérico (conocido como presunciones judiciales) y legales. Estas últimas consisten en una inferencia determinada por la ley, las cuales son de dos clases: *iuris et de iure* y *iuris tam-tam*.

SUAREZ VARGAS, Luis. *La Prueba indiciaria en el proceso civil y en el proceso penal*. Primera Edición. Lima: Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2009, p. 135.

106. Partiendo de lo anotado, queda claro que, si bien los indicios y las presunciones (sucedáneos) no pueden ser definidos –en estricto– como medios de prueba, estos constituyen auxilios a los que puede recurrir el juzgador cuando no ha podido formarse convencimiento sobre la existencia o inexistencia del hecho que es objeto de prueba¹⁰².
107. De lo anteriormente expuesto, se desprende que en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador, la actuación probatoria de la autoridad administrativa también involucra la adopción de los indicios y las presunciones, por ser sucedáneos de la prueba.
108. Adicionalmente, corresponde mencionar que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú ha reconocido la aplicación del indicio en los procedimientos administrativos sancionadores. Así, conforme a la sentencia de fecha 19 de octubre de 1999, recaída en el proceso contencioso administrativo seguido contra la Resolución N° 1104-96-INDECOPI/TRI, se indicó que:

"Que la prueba del indicio, antes propio del Derecho Penal, es la acción o señal que da a conocer lo oculto, es la sospecha que un hecho permita sobre otro desconocido. Ninguna prueba ofrece tanta variedad como el indicio, éste se basa en hechos o circunstancias que se suponen probados y tratan mediante el razonamiento y la inferencia de establecer la relación con el hecho investigado, la incógnita del problema (...). Que como premisa se advierte, que los indicios a fin de que cumplan con su cometido, esto es, que más adelante sirvan como un medio probatorio, deben ser apreciados en su conjunto y no en forma individual (...)"

109. Por consiguiente, es posible advertir que el uso de indicios y presunciones se encuentra ampliamente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico, siendo su utilización permisible en el marco del derecho administrativo sancionador. En ese contexto, en un pronunciamiento anterior, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA reconoció que los indicios *"permiten generar certeza en la autoridad administrativa sobre la ocurrencia de determinado hecho al interior de un procedimiento"*, lo cual permite colegir que su utilización no implicaría arbitrariedad por parte del juzgador, como se desprende de lo señalado por Miski Mayo. Así, en la Resolución N° 007-2015-OEFA/TFA-SEM, de fecha 20 de enero de 2015, se señaló:

*"De ello se desprende que los indicios (entendidos como sucedáneos de los medios probatorios), permiten generar certeza en la autoridad administrativa sobre la ocurrencia de determinado hecho al interior de un procedimiento, siendo su utilización admitida en nuestro ordenamiento jurídico"*¹⁰³.

¹⁰² DEVIS ECHANDIA, Hernando. *Teoría General de la Prueba Judicial*. Quinta Edición. Buenos Aires: V.P. de Zavalia, 1981, p. 560.

¹⁰³ Considerando 50 de la Resolución N° 007-2015-OEFA/TFA-SEM. De manera adicional, en la Resolución N° 005-2015-OEFA/TFA-SEM, este Tribunal también refirió, luego de analizar ciertos documentos en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, que estos constituían "indicios" que la conducta realizada por la administrada investigada había generado una afectación al medio ambiente (considerando 135).



110. Sin perjuicio de lo antes expuesto es importante mencionar que, contrariamente a lo señalado por la recurrente, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el juez "(...) puede también llegar a la convicción de la existencia del hecho delictivo y la participación del imputado, a través de la prueba indirecta (prueba indiciaria o prueba por indicios)"¹⁰⁴.
111. Como primera conclusión, esta Sala Especializada es de la opinión que, conforme al marco normativo y conceptual expuesto previamente, el sustento probatorio originado por el uso de los indicios y presunciones se encuentra permitido en el procedimiento administrativo sancionador, precisamente para llegar a la certeza de la hipótesis inicialmente planteada (hecho final–infracción), ello en aplicación del principio de verdad material y debido procedimiento.
112. Respecto al tratamiento de la prueba indiciaria, el Tribunal Constitucional ha señalado los siguientes límites para su aplicación:

"26. Justamente, por ello, resulta válido afirmar que si el juez puede utilizar la prueba indirecta para sustentar una sentencia condenatoria, y si ésta, a su vez, significa la privación de la libertad personal, entonces, con mayor razón, estará en la obligación de darle el tratamiento que le corresponde; solo así se podrá enervar válidamente el derecho a la presunción de inocencia ...y por consiguiente, se cumplirán las exigencias del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, conforme a las exigencias previstas por el artículo 139º, inciso 5, de la Constitución. En ese sentido, lo mínimo que debe observarse en la sentencia y que debe estar claramente explicitado o delimitado son los siguientes elementos: el hecho base o hecho indiciario, que debe estar plenamente probado (indicio); el hecho consecuencia o hecho indiciado, lo que se trata de probar (delito) y entre ellos, el enlace o razonamiento deductivo. Este último, en tanto que conexión lógica entre los dos primeros debe ser directo y preciso, pero además debe responder o sujetarse plenamente a las reglas de la lógica, a las máximas de la experiencia o a los conocimientos científicos.

Sobre el particular, la doctrina procesal penal aconseja que debe asegurarse una pluralidad de indicios, pues su variedad permitirá controlar en mayor medida la seguridad de la relación de causalidad entre el hecho conocido y el hecho desconocido; sin embargo, también se admite que no existe obstáculo alguno para que la prueba indiciaria pueda formarse sobre la base de un solo indicio pero de singular potencia acreditativa. En cualquier caso, el indicio debe ser concomitante al hecho que se trata de probar, y cuando sean varios, deben estar interrelacionados, de modo que se refuercen entre sí"¹⁰⁵.

113. De acuerdo con lo señalado por el máximo intérprete de la Constitución, esta Sala Especializada considera pertinente señalar que, con la finalidad de garantizar el derecho al debido procedimiento de los administrados, la utilización de indicios en los procedimientos sancionadores del OEFA debe responder (i) a la aplicación de un hecho base, un hecho consecuencia y un enlace o razonamiento deductivo, en los términos expuestos en la sentencia citada y (ii) a la exteriorización de este razonamiento en la resolución directoral correspondiente.

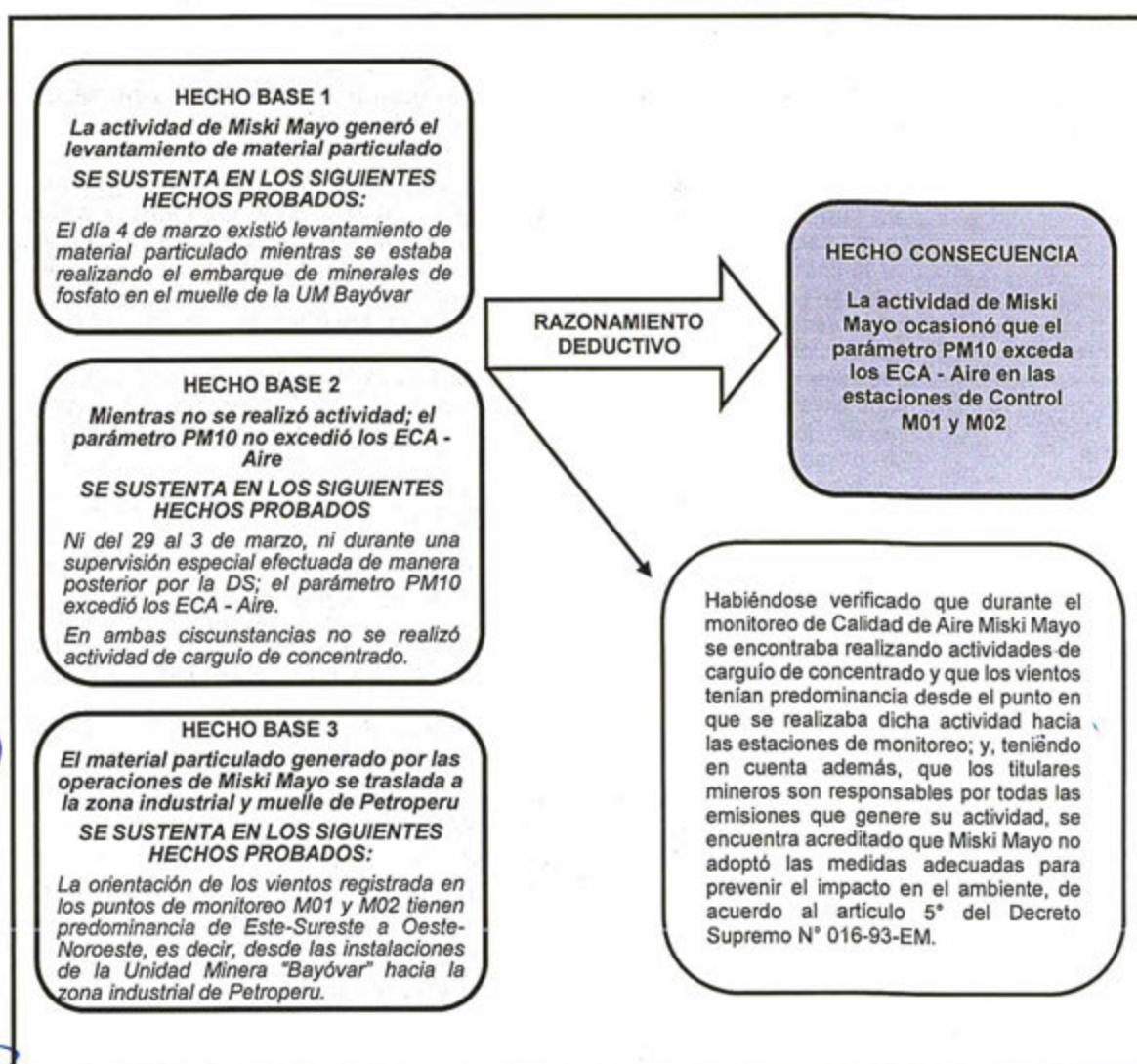
¹⁰⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC. Fundamento jurídico 25.

¹⁰⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC.

114. Dicho esto, corresponde observar el análisis desarrollado en la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI para determinar que el referido exceso de los ECA - Aire se produjo por las actividades de Miski Mayo.

115. Al respecto, esta Sala aprecia que en los considerandos 234 a 236 de la Resolución Directoral N° 356-2014-OEFA/DFSAI, la primera instancia administrativa aplicó indicios utilizando para ello tres hechos base y un hecho consecuencia, tal y como se aprecia en el presente gráfico:

Gráfico N° 1: Uso de indicios para determinar la relación de causalidad entre la actividad de Miski Mayo y el exceso del parámetro PM10 en los ECA - Aire



Elaboración: TFA

116. Sobre el particular, esta Sala Especializada considera que el Hecho Base 1 se encuentra acreditado por el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire, donde se indica que el día 4 de marzo de 2012 se observó el levantamiento de material particulado mientras se realizaba el embarque de concentrado en el muelle de la UM "Bayóvar". Ello, además, es complementado con las fotografías adjuntas a dicho informe¹⁰⁶, entre las cuales se encuentran las siguientes:



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

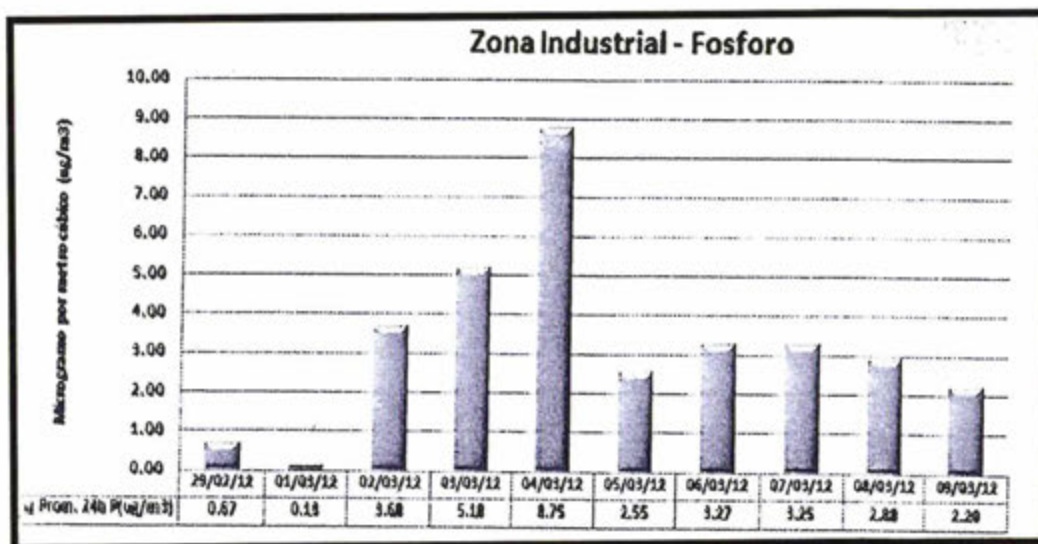


Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

¹⁰⁶ Dichas fotografías, así como un video del embarque de concentrado de fosfatos se encuentran adjuntas al Informe de Monitoreo de Aire en un soporte virtual (CD). Folio 292.

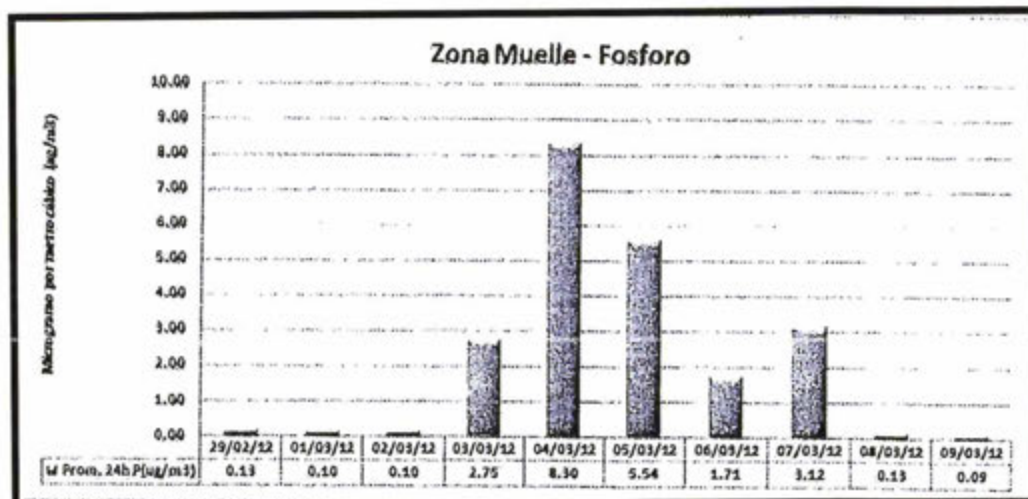
117. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el fósforo es uno de los principales componentes del concentrado de fosfato, lo cual se encuentra estrechamente vinculado a que el 4 de marzo de 2012 –día del inicio de carguío de concentrado–, la concentración encontrada en el parámetro PM10 del referido mineral fue considerablemente alta, tal como lo muestran los siguientes gráficos:

Gráfico N° 2 - Nivel de concentración de fósforo en el parámetro PM10 en la estación de monitoreo M01 (Zona Industrial)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

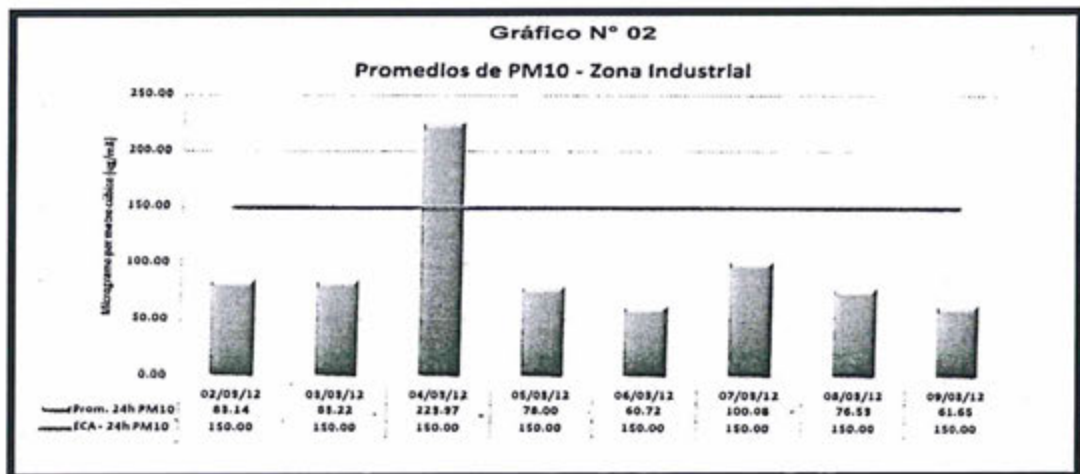
Gráfico N° 3 - Nivel de concentración de fósforo en el parámetro PM10 en la estación de monitoreo M02 (Zona Muelle de Petroperú)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

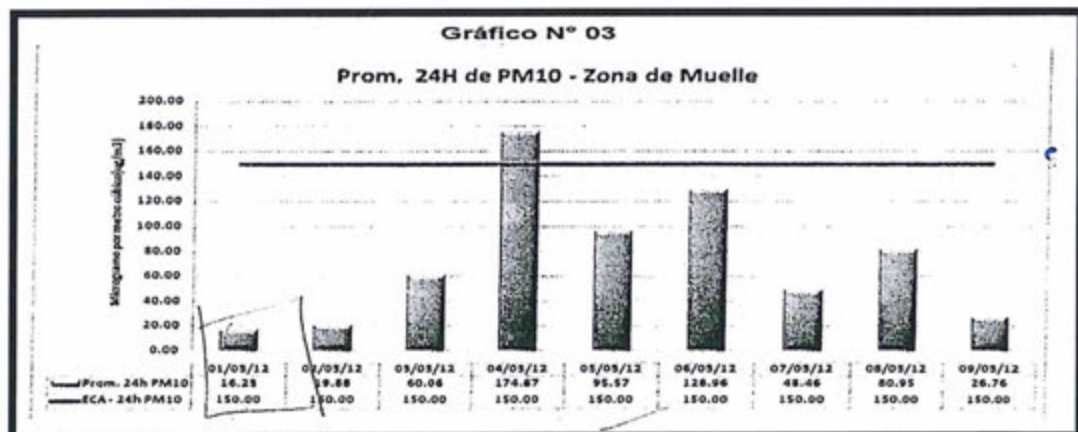
118. De otro lado, a criterio de esta Sala Especializada, el Hecho Base 2 ha sido acreditado tomando en consideración que, de acuerdo con el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire, las concentraciones de PM10 registradas sobrepasaron los ECA - Aire en las estaciones de control M01 y M02, el día 4 de marzo de 2012, mientras se realizaba un embarque de minerales de fosfatos por parte de Miski Mayo; lo cual sería el factor determinante para producir el mencionado exceso, pues los días anteriores a dicha fecha, en los cuales se llevó a cabo el monitoreo de calidad de aire en los mismos puntos de control y mientras Miski Mayo no realizaba la actividad de carguío de concentrado; las concentraciones de PM10 registradas no excedieron los ECA - Aire, tal como se muestra a continuación:

Gráfico N° 4 - Promedios de PM10 en la estación de monitoreo M01 (Zona Industrial)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

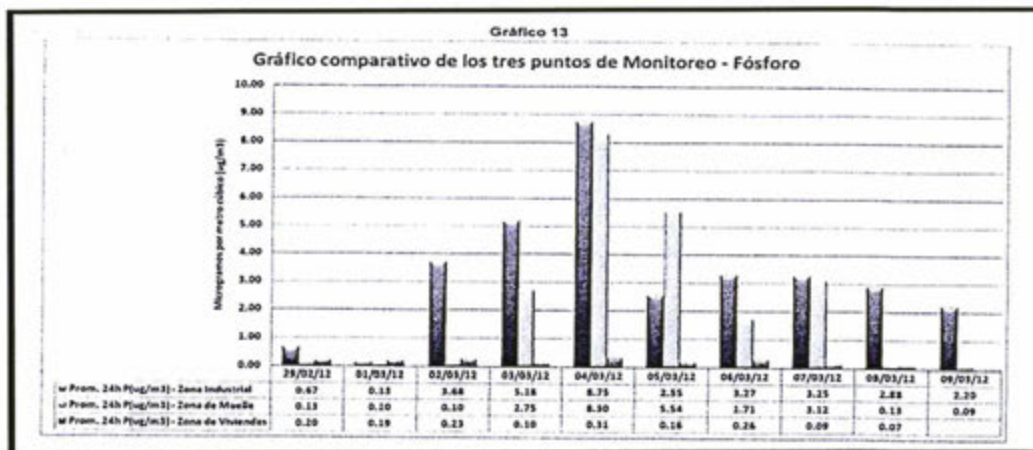
Gráfico N° 5 - Punto de Control M02 en la estación de monitoreo M02 (Zona de muelle de Petroperú)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

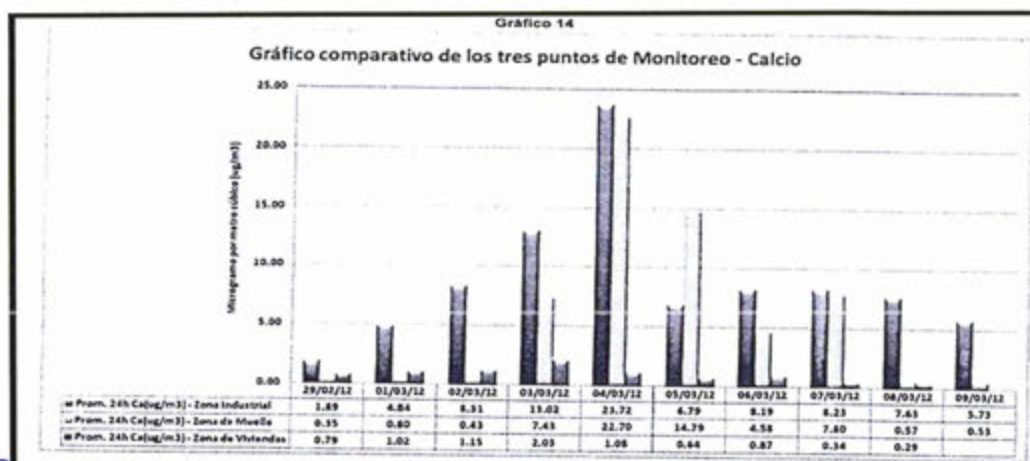
119. Asimismo, se señala en el mencionado informe que, el día 4 de marzo, la concentración de fósforo fue hasta veinticinco veces mayor y la de calcio hasta diez veces mayor en los puntos de control M01 y M02, en comparación al resultado obtenido en el "punto blanco" fijado en la zona de viviendas. Se menciona además, que existe una relación entre las concentraciones de PM10 con las de fósforo y calcio en las tres zonas donde se realizó el monitoreo, debido a que los puntos más cercanos a la actividad de Miski Mayo (M01 y M02) existe una mayor concentración de los señalados elementos. Lo acotado se puede apreciar en los siguientes gráficos:

Gráfico N° 6 - Concentración de fósforo en las estaciones de monitoreo M01 (Zona Industrial), M02 (Zona de muelle de Petroperú) y M03 (Punto blanco)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

Gráfico N° 7 - Concentración de calcio en las estaciones de monitoreo M01 (Zona Industrial), M02 (Zona de muelle de Petroperú) y M03 (Punto blanco)



Fuente: Informe N° 272-2012-OEFA/DE

120. Además de ello, la primera instancia administrativa refiere que durante una supervisión especial efectuada el 16 al 18 de agosto de 2012, en momentos en que Miski Mayo no se encontraba realizando actividades, se pudo verificar que los valores obtenidos en la estación MO-4¹⁰⁷, correspondiente a la estación de bomberos de Petroperú, no excedían los ECA - Aire.
121. Finalmente, el Hecho Base 3 se encuentra acreditado por el informe mencionado precedentemente, en el cual se establece que la orientación de los vientos registrada en los tres puntos de monitoreo tiene predominancia de Este-Sureste a Oeste-Noroeste; es decir, van desde las instalaciones de la UM Bayóvar hacia los puntos de control M01 y M02, lo cual implica que el material particulado PM10 generado por las actividades de Miski Mayo se trasladan hacia los mencionados puntos de control. Dicha aseveración se puede apreciar de los gráficos de las "rosas de viento"¹⁰⁸ que sustentan la parte pertinente del informe.
122. En cuanto al hecho consecuencia, esta Sala debe precisar que se generó de un razonamiento deductivo basado en las reglas de la experiencia¹⁰⁹ derivadas de las actividades de Miski Mayo y, además, teniendo en cuenta que los titulares mineros son responsables por todas las emisiones que genere su actividad.
123. Tomando en consideración los argumentos esgrimidos en los acápites anteriores, esta Sala Especializada concluye que el desarrollo probatorio realizado por la primera instancia administrativa presenta los tres elementos requeridos y señalados en el punto (i) del considerando 113 de la presente resolución, siendo que se aprecia que cada uno de los hechos base se encuentran debidamente probados en un medio de prueba directo, tal como es el Informe de Monitoreo de Calidad del Aire, en tanto parte integrante del Informe de Supervisión.
124. En cuanto a la exteriorización de este razonamiento en la resolución directoral, se aprecia del Gráfico N° 1 de la presente resolución, que el mismo fue detallado en los considerandos 234 y 235 de la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA-DFSAI en los que se exterioriza el razonamiento deductivo desarrollado por la primera instancia bajo los siguientes términos:

¹⁰⁷ Cabe señalar que el punto de monitoreo MO-4 (costado de la estación contra incendios) se encuentra ubicado frente al punto de control M01, correspondiente a la zona industrial.

¹⁰⁸ Folios 288 reverso a 289 reverso.

¹⁰⁹ Al respecto, LEDESMA NARVAÉZ señala lo siguiente:

"Las máximas de la experiencia integran junto con los principios de la lógica las reglas de la sana crítica a las que el juzgador debe ajustarse para apreciar o valorar la prueba, tratándose de principios extraídos de la observación del corriente comportamiento humano y científico verificables, que actúan como fundamentos de posibilidad y realidad".

"234. Con respecto a la relación de causalidad entre el exceso de los ECAS y la actividad de Miski Mayo, en el presente caso se evidencia lo siguiente:

- (i) *El Informe N° 242-2012-OEFA/DE indica que el día 4 de marzo de 2012 (día en el que se realizó el monitoreo) se observó el levantamiento de material particulado mientras se estaba realizando el embarque de minerales de fosfato en el muelle de la Unidad Minera "Bayóvar" y trabajos en los silos de la zona de secado y almacenamiento. Lo señalado se sustenta en las fotografías N° 11, 12 y 14 del Informe N° 242-2012-OEFA/DE (...)*
- (ii) *Asimismo, el Informe antes citado señala que la orientación de los vientos registrada en los puntos de monitoreo M01 y M02 tienen predominancia de Este-Sureste a Oeste-Noroeste, es decir, desde las instalaciones de la Unidad Minera "Bayóvar" hacia la zona industrial de Petroperú. Por consiguiente, el material particulado generado por las operaciones de Miski Mayo se estaría trasladando a la zona industrial y muelle de Petroperú. (...)*
- (iii) *En contraste con el hallazgo anterior, durante una supervisión especial efectuada de manera posterior por la Dirección de Supervisión (del 16 al 18 de agosto de 2012), en circunstancias donde Miski Mayo no se encontraba realizando actividades (carguío de concentrados de fosfatos), se pudo verificar que los valores obtenidos en la estación MO-4, correspondiente a la estación de bomberos de Petroperú, no excedían los ECA establecidos en el Anexo 1 el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM.*

(...)

235. *En base a lo desarrollado, se puede concluir que el factor determinante del exceso de las concentraciones del parámetro PM10 durante el monitoreo realizado el 4 de marzo de 2012 en el punto M01 fue causado por el material particulado emitido durante el carguío de concentrado de fosfatos. De allí que ha quedado acreditada la relación causal existente entre las actividades realizadas por Miski Mayo y el exceso de las concentraciones del parámetro PM10." (Énfasis agregado)*

125. Siendo esto así, esta Sala Especializada concluye que el desarrollo probatorio realizado por la primera instancia administrativa cumplió con el punto (ii) descrito en el considerando 113 de la presente resolución.

126. En este sentido, este Órgano Colegiado concluye que el análisis indiciario realizado por la DFSAI para determinar la relación de causalidad entre la actividad de Miski Mayo y el exceso del parámetro PM10 en las estaciones de control M01 y M02 el día 4 de marzo de 2012, se llevó a cabo observando las garantías mínimas descritas en el considerando 115 de la presente resolución; por lo que dicha relación de causalidad entre el evento ocurrido y la ejecución de los hechos por parte de Miski Mayo está acreditada, por tanto, debe desestimarse lo señalado por la recurrente en el presente extremo.

127. Por otro lado, Miski Mayo refiere que no es correcto que el exceso del ECA - Aire solo se detecte cuando Miski Mayo realiza su actividad de carga de concentrados, pues de acuerdo con los monitoreos realizados durante el embarque de



concentrado de fosfato, en conjunto con Petroperú y OEFA en los años 2011 y 2012, los valores de PM10 se encuentran por debajo del ECA - Aire. Asimismo, en el año 2015 el OEFA realizó un monitoreo de calidad de aire en el cual tampoco se detectó ningún exceso del ECA - Aire, a pesar que Miski Mayo se encontraba realizando el carguío de concentrados en el puerto de la UM Bayóvar.

128. Al respecto, tal como lo menciona la primera instancia administrativa, es pertinente indicar que el muestreo de calidad de aire se realiza de forma periódica y por tanto cada una de las muestras colectadas son analizadas de manera individual comparándolas con los ECA - Aire.
129. En ese sentido, las muestras colectadas en las estaciones de monitoreo M01 y M02 fueron analizadas de manera individual, por lo que los resultados arrojados por cada uno de éstas brinda evidencia de la concentración de parámetros en un momento y lugar preciso. Por lo que no sería factible considerar que los resultados obtenidos en otros monitoreos puedan por sí solos desvirtuar los resultados obtenidos en los puntos de control M01 y M02.
130. Aunado a ello, cabe señalar que durante la supervisión realizada por el OEFA del 7 al 11 de julio de 2015, se realizó un monitoreo de calidad de aire. Así, de acuerdo al Anexo N° 6 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 690-2015-OEFA/DS-MIN, se detalla los puntos o estaciones de muestreo, su descripción y coordenadas, de la siguiente manera.

Cuadro N° 5 - Estaciones de Monitoreo de la supervisión

N°	Estación de Muestreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84 Zona (17)	
			ESTE	NORTE
1	AR-90	Caleta de Puerto Rico ¹¹⁰ . / Punto de muestreo ubicado en el tercer piso del Hospedaje Puerto Rico en la bahía de Sechura ¹¹¹ .	496053	9356362
2	AR-20	Área sur de la mina ⁽²⁾ . / Punto de monitoreo ubicado en la parte Sur de la mina Bayóvar ⁽³⁾ .	518061	9323970
3	ESP-1 ¹¹²	Punto de monitoreo especial en el Muelle de Petroperú. Ubicado a 700 m aproximadamente al Noroeste del cargador de barcos del terminal de Bayóvar ¹¹³ .	493952	9359601

¹¹⁰ Descripción de acuerdo al Informe Técnico Sustentatorio para la "Mejora de Performance de la planta concentradora y construcción de Berma de protección interna del Proyecto Fosfatos Bayóvar", aprobados mediante Resolución Directoral N° 360-2014-MEM/AAM, de fecha 14 de julio de 2014.

¹¹¹ Descripción obtenida durante las acciones de supervisión regular 2015 en la Unidad minera Bayóvar.

¹¹² Descripción de acuerdo a la Segunda Modificación al EIA de la Mina Fosfatos Bayóvar, aprobada mediante Resolución Directoral N° 182-2015-EM/DGAAM, de fecha 28 de abril de 2015.

¹¹³ El punto de muestreo ESP-1 es considerado como punto de muestreo especial.

131. De dicha información se advierte que en el Monitoreo de Calidad de Aire llevado a cabo durante la supervisión del año 2015, no se tomó en cuenta las estaciones de control M01 y M02; por tanto, carece de fundamento lo alegado por Miski Mayo; razón por la cual cabe desestimar lo alegado por la recurrente en el presente extremo.
132. De otro lado, Miski Mayo señaló que la DFSAI no contempló que la presencia de material particulado en el ambiente que motivó el exceso de los ECA - Aire pudo ser producido por factores naturales¹¹⁴ y factores antropogénicos¹¹⁵, razón por la cual la presencia de material particulado no puede ser atribuida únicamente a las actividades de Miski Mayo; pese a lo cual, el OEFA no realizó ninguna actividad inspectora para comprobar que no hubiera otras posibles causas para el exceso de los ECA - Aire, sin motivar debidamente su decisión, lo cual vulneraría los principios de debido procedimiento y de verdad material establecidos en el numeral 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
133. Sobre el particular, debe señalarse que, tal como lo mencionó la DE en el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire, la UM Bayóvar, ubicada en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura; contiene el yacimiento de fosfatos más grande de Sudamérica, donde los concentrados de fosfato son transportados en camiones por la carretera industrial de 31.2 kilómetros de largo y 11 de ancho hasta la zona de descarga, donde son conducidos mediante una faja de 5 kilómetros de largo hasta la zona de secado y almacenamiento; desde donde son transportados hasta el puerto de embarque.
134. Es pertinente mencionar que del análisis de la "Descripción de componentes Económicos" establecida en el "Componente Social" del EIA del Proyecto Bayóvar, se desprende que la dinámica económica regional del área de influencia directa de las actividades de Miski Mayo arroja la existencia de depósitos de azufre, los cuales se encuentran localizados al sur del Cerro Illescas y a 4 kilómetros de la línea de playa de la zona de reventazón en el desierto de Sechura; y depósitos de salmueras, de entre los cuales, el más importante de la zona se encuentra localizado a 50 kilómetros al Noreste de Bayóvar, tal y como se puede apreciar en el siguiente extracto:

7.0 DESCRIPCIÓN DE COMPONENTES SOCIOECONÓMICOS
(...)
7.4 DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO DEL AID
7.4.1 Dinámica Económica Regional

¹¹⁴ La recurrente indica como factores naturales los siguientes: la composición de la superficie con metales y sal marina, condiciones meteorológicas y temperaturas elevadas que contribuyen a la suspensión de material particulado.

¹¹⁵ La recurrente indica como factores antropogénicos los siguientes: las otras actividades industriales en la zona, así como el transporte y uso de combustibles fósiles.



(...)

7.4.1.3 La Minería

La Producción de Fosfatos se da en el depósito de fosfatos de Sechura, llamado también de Bayóvar, el cual se encuentra localizado a 30 km al Sur - Oeste de Sechura, es un yacimiento de gran volumen y está considerado entre los mayores del mundo. Sus reservas se estiman en 549'970,100 tm. Esta área conforma un área muy rica de rocas y minerales no metálicos, de un valor muy especial para la agricultura y la industria moderna. Entre los que podemos mencionar: la roca fosfórica, los materiales de salmueras, las dolomitas, yeso, azufre, arcillas y otros.

Los depósitos de azufre se encuentran localizados al Sur del Cerro Illescas y a 4 km de la línea de playa de la zona de Reventazón en el Desierto de Sechura. Este depósito desde comienzos del siglo es explotado por la Compañía Azufrera de Sechura. Las reservas probables se estiman en 1 000 000 de tm.

El depósito de salmueras existente en la región se encuentra concentrado en tres cuencas principales ellas son: Zapayal, Namuc y Ramón siendo ésta última la más importante, está localizada a 50 km, al Nor - Este de Bayóvar. Se estiman unas reservas de 1,431 millones de tm, repartidos en las diversas cuencas del lugar.¹¹⁶

135. Asimismo, en lo que respecta a minería, el diagnóstico socioeconómico del área de influencia indirecta incluido en el Componente Social del EIA Fosfatos Bayóvar 2008, indica que existen tres actividades: (i) la extracción de fosfatos de Bayóvar a cargo de Miski Mayo; (ii) el proyecto Río Blanco, el cual se ubica en la provincia de Huancabamba; y, (iii) actividades artesanales, ubicadas en las ciudades de Chulucanas y Catacaos, pertenecientes a las provincias de Morropón y Piura, respectivamente:

"7.0 DESCRIPCIÓN DE COMPONENTES SOCIOECONÓMICOS

(...)

7.3 DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO DEL AII

(...)

7.3.3 Organización Territorial

(...)

7.3.3.3 Uso del Suelo y Localización de las Actividades Económicas

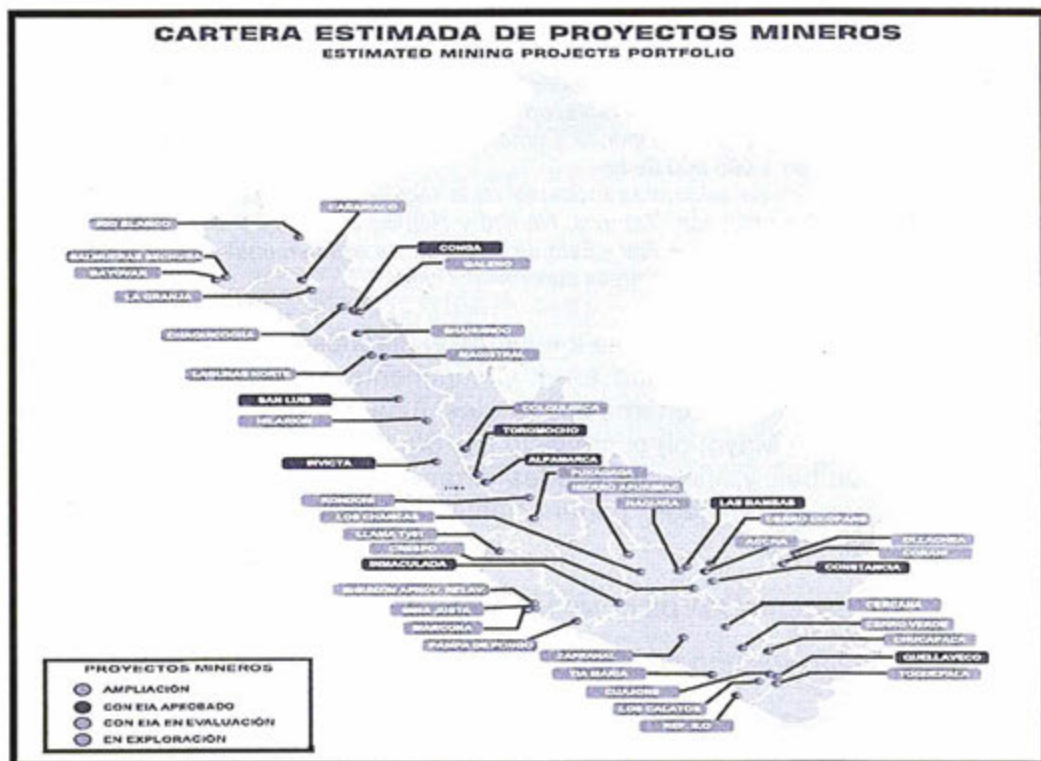
(...) En cuanto a minería existen dos proyectos, uno de ellos es la extracción de fosfatos de Bayóvar a cargo de la Compañía Minera Miski Mayo (CMMM) en Sechura y el Proyecto Río Blanco en Huancabamba a cargo de Consorcio Minero Zijin. Finalmente, las actividades artesanales se encuentran en las ciudades de Chulucanas y Catacaos¹¹⁷ (Énfasis agregado)

136. Aunado a ello, de acuerdo al el mapa de la "Cartera Estimada de Proyectos Mineros"¹¹⁸ contenido en el "Anuario Ambiental Minero" del año 2012 elaborado por

¹¹⁶ Página 39. Capítulo 7 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Bayóvar.

¹¹⁷ Página 24. Capítulo 7 del Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Bayóvar.

el Ministerio de Energía y Minas, se puede apreciar que el Proyecto Bayóvar es el único proyecto minero de fosfatos ubicado en la provincia y distrito de Sechura. Situación similar se observa en el "Mapa de Unidades Mineras y Proyectos de Explotación elaborado por el Ministerio de Energía y Minas en Mayo de 2012"¹¹⁹



Fuente: Anuario Ambiental 2012 del Ministerio de Energía y Minas, pág.91.
Disponble en: http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=450

119

Mapa de Unidades Mineras en Producción y Proyectos de Exploración - Mayo 2012



72

137. De los argumentos expuestos precedentemente, se concluye que Miski Mayo es la única administrada que realiza la actividad de explotación de fosfatos en la zona de Bayóvar, la cual se encuentra estrechamente ligada con el exceso de fósforo y calcio para el parámetro PM10 establecido en los ECA - Aire, tal y como se ha podido verificar en el presente acápite.
138. Finalmente, en cuanto a lo alegado por la administrada sobre que la resolución apelada contiene vicios de motivación, pues ninguno de los fundamentos sobre los cuales la DFSAI construye la existencia de la relación de causa y efecto entre sus actividades y el presunto exceso de los ECA - Aire, prueban la autoría de Miski Mayo respecto de dicho exceso; corresponde señalar que, a fin de establecer la relación de causalidad entre la actividad de Miski Mayo y el exceso del parámetro PM10, la DFSAI efectuó un análisis indiciario conforme los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional y la normatividad vigente, por lo cual, conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 3° y 6° de la Ley N° 27444¹²⁰, y en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹²¹, la imputación se encuentra debidamente motivada.

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

Disponible en: http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=427

¹²⁰

LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

¹²¹

LEY N° 27444.

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.

139. Debido a lo expuesto, carece de fundamento lo alegado por Miski Mayo; razón por la cual cabe desestimar lo alegado por la recurrente en el presente extremo.

V.5 Si correspondía que la DFSAI ordenara el cumplimiento de medidas correctivas por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

140. En su recurso de apelación, Miski Mayo señaló que la Supervisión Especial del año 2012 se realizó hace cuatro (4) años, siendo que desde esa fecha ha implementado medidas para eliminar los posibles riesgos ambientales existentes en el desarrollo de sus operaciones en la UM Bayóvar, algunas de las cuales fueron adoptadas antes de la referida supervisión especial y otras inmediatamente después, por lo que el dictado de medidas correctivas devino en innecesario.

141. Al respecto, de la revisión de los documentos presentados por la recurrente¹²², se advierte lo siguiente:

Cuadro N° 6: Medios probatorios presentados por Miski Mayo respecto de las medidas correctivas ordenadas por la DFSAI

N°	Medida correctiva ordenada por la DFSAI	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento	Medio probatorio presentado por Miski Mayo en su escrito del 23 de marzo de 2016
1	Elaborar un plan de control de polvo en las vías de acceso al tajo abierto, señalando las medidas concretas que se adoptarán para tal fin.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Miski Mayo para implementar el control de polvos en las vías de acceso al tajo abierto, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.	<p>Cuadro N° 1 donde se detalla el control de viajes durante el mes de julio del año 2015, cuyo promedio es de 48 viajes de 5 000 gal/día. (Folio 752 a 754)</p> <p>Figura 1, donde se puede observar el Plan de Riego de Mina implementado en setiembre de 2013. (Folio 755)</p> <p>Tabla 3, donde se indica el resumen de actividades del Plan de acción de Control de polvo en accesos de mina. (Folio 756)</p> <p>Fotografías N°s 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 (Folios 757 a 760)</p> <p>Tablas Nos 1 y 2, donde se señala la ubicación de los puntos de monitoreo de Calidad de Aire en el área de mina. (Folios 760 y 761)</p>

(...)

Cabe señalar que mediante el escrito del 23 de marzo de 2016, Miski Mayo presentó medios probatorios que acreditarían el cumplimiento de las medidas correctivas dictadas por la DFSAI mediante la resolución apelada.



N°	Medida correctiva ordenada por la DFSAI	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento	Medio probatorio presentado por Miski Mayo en su escrito del 23 de marzo de 2016
			<p>Cuadros Nos 2 y 3, donde se presentan las Fichas Técnicas de las estaciones de monitoreo de Calidad de Aire AR-20 y AR-50. (Folios 763 y 764)</p> <p>Cuadros Nos 4 y 5, donde se detalla la meteorología de las estaciones de monitoreo de Calidad de Aire AR-20 y AR-50.</p>
2	Acreditar la adopción de acciones conducentes a cubrir con lona la tolva de los vehículos Bi-tren al momento de transportar el material.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Miski Mayo para adoptar las acciones conducentes a cubrir con lona la tolva de los vehículos Bi-tren al momento de transportar el material, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.	<p>Miski Mayo menciona que la medida no resulta idónea, debido a que en la segunda modificatoria de su EIA, aprobada por Resolución Directoral N° 182-2015-EM/DGAAM, el MEM aprobó que no se requerirá el uso de lonas:</p> <p><i>"4.7.3.2. Modificaciones en el Proceso (...)</i> <i>Descarga de camiones y transporte sobre terreno</i> <i>El concentrado húmedo será transportado en camiones bitrenes desde la Planta Concentradora hasta la Zona de Descarga de Camiones por la Carretera Industrial de la Operación; adicionalmente, se considera el uso de volquetes como stand-by. Debido a la humedad del concentrado (15.0%), no se requerirá el uso de lonas para el cubrimiento de camiones.</i></p>
3	Implementar acciones para evitar la acumulación de concentrado en áreas adyacentes a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. para implementar acciones para evitar la acumulación de concentrado en áreas adyacentes a las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.	<p>Señala que, a fin de evitar derrame de concentrados, implementó en setiembre del 2011, la hermetización de las fajas TR-5020-04 y TR-5020-05 mediante guardaseal (Fotografías N°s 14, 15 y 16) (Folios 771 a 773).</p> <p>Además, ha implementado una política de limpieza permanente en el área de Planta de Secado (Fotografías N°s 17 y 18) (Folios 774 y 775)</p> <p>Tabla N° 7, cronograma de limpieza (Folios 779 a 780)</p>

N°	Medida correctiva ordenada por la DFSAI	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento	Medio probatorio presentado por Miski Mayo en su escrito del 23 de marzo de 2016
5	Acondicionar adecuadamente el área destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos evitando que estos se encuentren expuestos en terreno abierto y puedan entrar en contacto con el medio ambiente reuniendo las condiciones previstas en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Presentar un informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. para adoptar las acciones para acondicionar adecuadamente el área destinada al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos evitando que estos se encuentren expuestos en terreno abierto y puedan entrar en contacto con el medio ambiente, así como las fotografías y/o videos que evidencien ello, en un plazo cinco (5) días hábiles de cumplida la medida correctiva.	<p>Acondicionó un área para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, desde el año 2011. En la Tabla N° 1, coordenadas UTM de depósitos temporales de residuos peligrosos. (Folio 783)</p> <p>Fotografías N°s 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, que muestran las diversas instalaciones de área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos. (Folios 784 a 789)</p> <p>Tabla N° 2, coordenadas de la celda de residuos comunes</p> <p>Fotografías Nos 11 y 12, que muestran la celda de relleno de residuos comunes (Folio 790)</p> <p>Anexo 3, Plan de manejo de residuos sólidos (Folios 809 a 841)</p>
6	Realizar el monitoreo de calidad de aire de los puntos M01 y M02, a fin de acreditar que el material particulado no sobrepase los Estándares de Calidad Ambiental para Aire.	Presentar los resultados de los ensayos realizados por un laboratorio acreditado por la autoridad competente donde se acredite el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Aire en los puntos M01 y M02, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles de cumplida la medida correctiva.	Anexo 4, reporte del monitoreo de Calidad de Aire en las estaciones de control M01 y M02 emitido por el OEFA. (Folios 842 a 883)

Fuente: Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

142. Sobre el particular, se advierte que los documentos antes descritos no acreditan que las situaciones que sustentaron el dictado de las medidas correctivas materia de análisis hayan sido revertidas al momento de la emisión de la resolución apelada, por lo que estos corresponderían ser evaluados como medios probatorios del cumplimiento de las mismas por parte de Miski Mayo.

143. Sobre el particular, cabe mencionar que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, cuyo artículo 19¹²³ dispone que durante un periodo de tres (3) años

¹²³ LEY N° 30230, Ley que establece 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.

contados a partir de la vigencia de la referida ley (esto es, el 13 de julio de 2014), el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, siendo que durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción –señala la referida norma– el OEFA ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional.

144. En tal sentido, de acuerdo con las normas que regulan la vigencia y obligatoriedad ordenamiento jurídico, es posible concluir que el artículo 19° de la Ley N° 30230, es aplicable –de manera inmediata, y desde el 13 de julio de 2014– a los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA. Por tanto, durante un periodo de tres (3) años, el OEFA solo podrá tramitar procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, imponiendo las medidas correctivas correspondientes.
145. En el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador contra Miski Mayo fue iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 23 de enero de 2013. Por tanto, dicho procedimiento se encontraba en trámite al momento de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230 (13 de julio de 2014). En consecuencia, correspondía a la DFSAI verificar la responsabilidad administrativa de la citada empresa respecto de los hallazgos detectados en la Supervisión Especial del año 2012, y, de ser el caso, imponer las medidas correctivas correspondientes¹²⁴. En tal sentido, cabe señalar que, en el presente procedimiento,

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.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.


Sobre el particular, cabe tener presente lo expuesto por la DFSAI en el considerando 43 de la Resolución Directoral N° 125-2016-OEFA/DFSAI "(...) que el presente procedimiento administrativo sancionador consta de dos (2)

la DFSAI actuó dentro del procedimiento establecido en dicha ley.

146. Aunado a lo expuesto, cabe indicar que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados, es competencia de la Autoridad Decisora (esto es, la DFSAI), ello según lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD¹²⁵. En ese sentido, corresponderá a la DFSAI evaluar el escrito presentado por Miski Mayo, a fin de acreditar la implementación de las medidas correctivas señaladas en el Cuadro N° 3 de la presente Resolución y –de este modo– determinar su cumplimiento.

Sobre la norma que tipifica como infracción el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables contenidas en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

147. Por otro lado, cabe señalar que si bien los argumentos esgrimidos por Miski Mayo contra la resolución apelada no están dirigidos a cuestionar cuál es la norma tipificadora configurada por la comisión de la conducta infractora N° 6 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, consistente en haber almacenado concentrados de fosfato que se han utilizado en las pruebas realizadas, en saco de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie en las áreas colindantes a la zona de la planta piloto; lo cual generó el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, esta Sala considera pertinente evaluar dicho aspecto, a fin de establecer si se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹²⁶.



etapas: la primera en la cual se declara la responsabilidad administrativa del infractor y se ordena las medida correctivas respectivas; y, la segunda, en la que se sanciona la infracción (tomando en cuenta los factores agravantes y atenuantes de la multa y se aplican multas coercitivas en caso de incumplir la medida correctiva".

¹²⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 33°.- Ejecución de la medida correctiva

33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

¹²⁶ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 2508-2004-AA/TC (fundamento jurídico 1):



148. En el presente caso, mediante Resolución Subdirectorial N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 23 de enero de 2013, se imputó a Miski Mayo, entre otras, la conducta infractora que se muestra a continuación, en el Cuadro N° 7:

Cuadro N° 7: Conducta infractora imputada a Miski Mayo mediante Resolución Subdirectorial N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI por el incumplimiento de la obligación fiscalizable contenida en los numerales 1 y 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

N°	Presunta conducta infractora	Norma sustantiva presuntamente incumplida	Norma tipificadora presuntamente infringida	Eventual sanción
3	En áreas colindantes a la zona de la planta piloto se ha observado que se almacenan concentrados de fosfato utilizados en las pruebas realizadas, en sacos de polietileno sobre el suelo natural y a la intemperie.	Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal c) del numeral 2) del artículo 145° y numeral 2 del artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 51 hasta 100 UIT

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI
Elaboración: TFA

149. Posteriormente, en la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control, al no implementar adecuadamente un área cercana a la planta piloto para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, lo cual generó un incumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; en tal sentido, la primera instancia administrativa concluyó que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Miski Mayo en dicho extremo.

150. Al respecto, esta Sala Especializada advierte que al declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Miski Mayo por el incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, la DFSAI omitió determinar la norma que califica como infracción el incumplimiento de dicha norma sustantiva y por la cual le correspondía asumir a la citada empresa responsabilidad administrativa. Dicha determinación resultaba particularmente necesaria, en la medida que a través de la Resolución Subdirectorial N° 040-2013-OEFA-DFSAI/SDI se le imputó a la

Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se estaría vulnerando el principio del debido procedimiento antes referido, sino también el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.

administrada la configuración de la norma tipificadora contenida en el literal c) del numeral 2) del artículo 145° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

151. No obstante lo anterior, en el considerando 166 de la resolución apelada, se advierte que la DFSAI concluyó respecto de la conducta infractora materia de análisis que: "(...) se ha verificado que Miski Mayo no adoptó las medidas de previsión y control, al no implementar adecuadamente un área cercana a la planta piloto para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, por lo que dicha conducta constituye un incumplimiento a lo dispuesto en los Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del RLGSR"¹²⁷. Cabe indicar que la DFSAI llegó a las conclusiones antes citadas luego de analizar el Informe de Supervisión que sustentó la resolución materia de apelación, así como los medios probatorios que obran en el expediente.
152. En ese contexto, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en el artículo 370° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768¹²⁸ (aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y en virtud a lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444), "el Juez Superior" (entendiéndose por tal, para efectos del presente procedimiento administrativo, esta Sala) tiene la potestad de integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa.
153. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que corresponde integrar la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI, señalando que en dicho pronunciamiento se debió consignar que la conducta infractora N° 6 además de generar el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en los numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configuró a su vez la infracción prevista en el literal c) del numeral 2) del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM¹²⁹.

¹²⁷ Considerando 166 de la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI.

¹²⁸ DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 370°.- Competencia del Juez superior.-

El Juez superior no puede modificar la resolución impugnada en perjuicio del apelante, salvo que la otra parte también haya apelado o se haya adherido. Sin embargo, puede integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa. Cuando la apelación es de un auto, la competencia del superior sólo alcanza a éste y a su tramitación.

¹²⁹ Es pertinente señalar que para el presente caso se consideran residuos sólidos peligrosos a los concentrados de fosfatos, debido a que por sus características o al manejo al que van a ser sometidos, representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente, tal como lo dispone el artículo 3° de la Ley N° 28256 - Ley que regula el transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos y el Reglamento Nacional de Transporte de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC:



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.- INTEGRAR la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, señalando que la conducta infractora descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución generó el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en los numerales 1 y 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y, a su vez, configuró la norma tipificadora prevista en el literal c) del numeral 2) del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Minera Miski Mayo S.R.L., respecto de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como en el extremo que ordenó las medidas correctivas detalladas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

Ley N° 28256 - Ley que regula el transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos

"Artículo 3°.- De la definición de los materiales y residuos peligrosos

Son materiales y residuos peligrosos, aquellas sustancias, elementos, insumos, productos y subproductos, o sus mezclas, en estado sólido, líquido y gaseoso que por sus características físicas, químicas, toxicológicas, de explosividad o que por su carácter de ilícito, representan riesgos para la salud de las personas, el medio ambiente y la propiedad".

Reglamento Nacional de Transporte de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC

Residuos Peligrosos

"Artículo 5°.- De las definiciones

(...)


19. MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS


Aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representen un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad. Esta definición comprende los concentrados de minerales, los que para el efecto del presente reglamento, se consideran como Clase 9, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 15° del mismo, salvo que el riesgo de la sustancia corresponda a una de las clases señaladas en el Libro Naranja de las Naciones Unidas".


TERCERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 356-2016-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2016, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de de Compañía Minera Miski Mayo S.R.L., respecto de la conducta infractora descrita en el numeral 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como en el extremo que ordenó la medida correctiva detallada en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, y, por lo tanto, disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en estos extremos; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Compañía Minera Miski Mayo S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese


.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental


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


.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUIÑO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental