



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 024-2016-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 052-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TREVALI PERÚ S.A.C.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 899-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, mediante la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trevali Perú S.A.C. por las siguientes conductas infractoras:

- (i) Disponer relaves provenientes de la planta concentradora sobre el suelo, lo cual generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 1.3 del Punto 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.
- (ii) No contar con un sistema de contingencia ante posibles derrames de relaves en las instalaciones de la Unidad Minera Santander, lo cual generó el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.4 del Punto 3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

Lima, 4 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Trevali Perú S.A.C. (en adelante, Trevali)¹ es titular de la unidad minera Santander (en adelante, **UM Santander**) ubicada en el distrito de Santa Cruz de Andamarca, provincia de Huaral, departamento de Lima.

Registro Único de Contribuyente N° 20516488973.

2. Los días 17 y el 18 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la UM Santander (en adelante, **Supervisión Regular 2014**) durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 602-2014-OEFA/DS/MIN² (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 360-2015-OEFA-DS del 17 de julio de 2015 (en adelante, **ITA**)³.
3. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 202-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 7 de marzo de 2016, 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 de un procedimiento administrativo sancionador contra Trevali.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Trevali⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016⁶, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa⁷, por las conductas infractoras que se detallan a continuación en el Cuadro N° 1:

² Dicho informe obra en el expediente en un medio magnético (CD), foja 6.

³ Fojas 1 a 6.

⁴ Fojas 7 a 15.

⁵ Fojas 19 a 75.

⁶ Fojas 114 al 123. Dicha Resolución fue debidamente notificada el 4 de julio de 2016 (foja 124).

⁷ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Trevali 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.

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

**Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las cuales se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trevali en la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero dispuso relaves provenientes de la planta concentradora sobre el suelo.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM) ⁸ .	Numeral 1.3 del Punto 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM (en adelante, Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM) ⁹ .

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.

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.

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.

DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, que aprobó el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2012.

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES					
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN	
1	OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al	Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10000 UIT	PA/RA/SPLC	MUY GRAVE

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	El titular minero no contaba con un sistema de contingencia ante posibles derrames de relaves en las instalaciones de la UM Santander.	Artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹⁰ .	Numeral 3.4 del Punto 3 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM ¹¹ .

Fuente: Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAL.
Elaboración: TFA.

5. La Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

- (i) La DFSAL indicó que durante la Supervisión Regular 2014 se verificó que uno de los muros de la poza de contingencia del espesador de relaves se encontraba derruido, originando el rebalse de relaves provenientes de la planta

ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.				
--	--	--	--	--

¹⁰ DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.

Artículo 32°.- Toda operación de beneficio deberá tener un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames, el mismo que contará con sistemas de almacenamiento que considere casos de contingencias, en el caso de contener concentraciones de elementos contaminantes por encima de los niveles máximos permisibles.

¹¹ DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM.

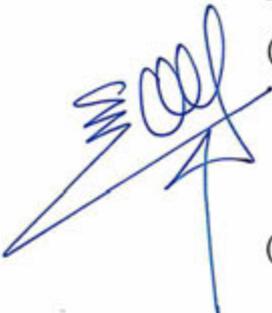
TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES				
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN
3	OBLIGACIONES ESPECÍFICAS PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERAL			
3.4	En el caso de operaciones de beneficio, no contar con sistemas de colección y drenaje de residuos y derrames y sistemas de almacenamiento para casos de contingencia. Artículo 32° del RPAAMM	Hasta 10000 UIT	PARA	MUY GRAVE



concentradora sobre el suelo, así como fugas de relaves en el trayecto de una de las líneas de conducción que se encontraba parchada sobre el suelo.

- (ii) Asimismo, la primera instancia administrativa sostuvo que la supuesta colmatación de la poza de contención del tanque espesador de relaves, aludida por Trevali como causa del rebalse de relaves sobre el suelo, fue generada por la propia administrada, quien colocó una tubería HPDE en la poza en cuestión, reduciendo su capacidad y creando un riesgo de rebalse, razón por la cual no constituye un evento extraordinario, imprevisible e irresistible.
- (iii) Además, la DFSAI indicó que Trevali no presentó pruebas que sustenten que la colmatación, antes indicada, haya sido originada por un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que produjo la disposición de relave sobre el suelo. En ese sentido, sostuvo que las afirmaciones de la administrada constituyen meras declaraciones de parte que no desvirtúan los medios probatorios aportados por la Administración que sustentan la declaración de existencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

En cuanto al incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

- 
- (iv) La primera instancia administrativa señaló que en la Supervisión Regular 2014 se detectó que Trevali no contaba con un sistema de contingencia ante posibles derrames en las tuberías HDPE que transportaban relaves desde la planta concentradora hasta el tanque espesador de relaves y desde éste último hacia el depósito de relaves de la UM Santander.
 - (v) Asimismo, la DFSAI indicó que el sistema de contingencia que Trevali habría implementado en las mencionadas tuberías¹² constituye un sistema operacional y no un sistema físico de colección, conducción y captación de los relaves ante posibles fugas, que permitan que este material quede retenido y no llegue a entrar en contacto con el ambiente, por lo que habría quedado acreditada la existencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

EM



Según la DFSAI, Trevali manifestó que dicho sistema de contingencia estaría compuesto por las siguientes medidas:

- (i) Control periódico de los espesores de las tuberías de HDPE, medida que no contendrá el relave en caso de un derrame pues no cuentan con sistema de contingencia;
- (ii) Canal de concreto de 60 milímetros desde el espesador hasta el depósito de relaves y un canal de Geomembrana de 300 milímetros de longitud, con una gradiente de 3 a 5% hacia la poza de contingencias, medida que no fue verificada en campo durante la Supervisión Regular 2014; y
- (iii) Plan de Contingencias que incluye una memoria descriptiva del sistema de disposición de relaves y manejo del espesador de relaves, medida ex post que es activada ante la ocurrencia de un derrame de relaves en las tuberías de conducción, con la finalidad de controlar el derrame y realizar las medidas de remediación necesarias.

6. El 25 de julio de 2016¹³, Trevali apeló la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI¹⁴ argumentando lo siguiente:

Sobre el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

a) Trevali argumentó que no habría incumplido el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que no habría dispuesto desechos al ambiente. Al respecto, la administrada señaló que el derrame de relaves ocurrido en la UM Santander constituyó un caso fortuito, pues se debió a un corte de energía eléctrica que originó la colmatación de una poza y el rebalse de relaves sobre un área de tres metros cuadrados de suelo, es decir, sucedió de manera extraordinaria e imprevisible, siendo un hecho puntual y aislado en el desarrollo de sus operaciones mineras.

b) Asimismo, la administrada señaló que tomó acciones inmediatas frente a lo sucedido, tales como: i) realizar la limpieza de la poza de contención; ii) completar la estructura de concreto; iii) colocar geomembrana; y, iv) termofusionar la tubería de limpieza. Dichas acciones se evidenciarían del escrito y de las fotografías presentadas el 26 de setiembre de 2014¹⁵, los cuales no habrían sido merituados por la autoridad administrativa al momento de expedir la resolución apelada.

c) Por lo tanto, la administrada concluyó que no habría incurrido en infracción administrativa, por lo que correspondía revocar la resolución apelada y archivar el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

En cuanto al incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

d) Trevali indicó que la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI no habría merituado adecuadamente el hecho que desde el inicio de sus operaciones en la UM Santander contaría con un sistema de contingencias y prevención, que estaría compuesto por¹⁶:

*(...)

- Control periódico de los espesadores de las tuberías de HDPE. Este control preventivo permite mitigar el riesgo de desgaste y rotura, tal es así que desde el

¹³ Fojas 126 a 136.

¹⁴ Mediante escrito del 1 de agosto de 2016 la administrada subsanó las omisiones advertidas por la DFSAI en el escrito de apelación (fojas 139 a 192).

¹⁵ Escrito referido al levantamiento de hallazgos que se presentó a la DS. Asimismo, cabe indicar que en el escrito de apelación figuran dos (2) fotografías (foja 132).

¹⁶ Cabe indicar que en el escrito de apelación figura ocho (8) fotografías, en las cuales Trevali señala que se aprecia en 2 fotografías que la tubería de relaves ingresa al espesador (01 tubería de stand by), tres (3) fotografías en las cuales se indica que la tubería de relaves de la planta va hacia el espesador (01 tubería de stand by) y tres (3) fotografías en las cuales se señala que la tubería de relaves a la salida del espesador va hacia la relavera por un ducto de concreto (fojas 133,134 y 135).



2013 hasta la fecha, no se ha tenido ningún evento ni derrame en las tuberías de relave.

- Además si a pesar del control preventivo se tuviera un posible derrame en las tuberías de relaves, se cuenta con un canal de concreto de 60 ml desde el espesador hasta el depósito de relaves y un canal de geomembrana de 300 ml de longitud, con una gradiente de 3 a 5% hacia la poza de contingencia de concreto.
- Asimismo, se cuenta con una memoria descriptiva del sistema de disposición de relaves y manejo del espesador de relaves (Plan de contingencia), la cual fue entregada el 26 de setiembre de 2014".

- e) En ese sentido, el administrado concluyó que no habría incurrido en infracción administrativa, por lo que correspondía revocar la resolución apelada y archivar el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.
7. El 28 de octubre de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el Acta correspondiente¹⁷.

II. COMPETENCIA

8. 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**)¹⁸, se crea el OEFA.
9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)¹⁹, el OEFA es un organismo público técnico especializado,

¹⁷ Foja 267.

¹⁸ **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.

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

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de

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

10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁰.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²¹, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²² al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²³, 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.
12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁵ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el

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.

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.

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.

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.

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

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

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.

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

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. 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)²⁶.
14. 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**)²⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
15. 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.
16. 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 ambiente²⁸.

vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁷ 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

17. 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 fundamental²⁹ 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 preserve³⁰; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.
18. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³²: (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 armónica³³; 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 referida³⁴.

²⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

³⁰ 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".

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³³ 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".

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.



19. 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.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.
21. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- 
- (i) Si correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
 - (ii) Si correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

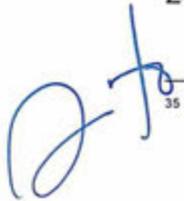
V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM



23. El artículo 5° de 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 ambiente.

24. Respecto al artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en



³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA³⁶ un precedente de observancia obligatoria referida a la determinación de los alcances del citado dispositivo, en los siguientes términos:

"El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en: (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles".

25. Tal como ha sido señalado en el precedente de observancia obligatoria antes citado, el artículo 5° 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 ambiente³⁷; y, (ii) no exceder los LMP.
26. Dicho ello, cabe indicar que durante la Supervisión Regular 2014, los supervisores constataron la presencia de relaves sobre el suelo en el área del tanque espesador en la UM Santander, tal como se detalla a continuación³⁸:

***7. HALLAZGOS**

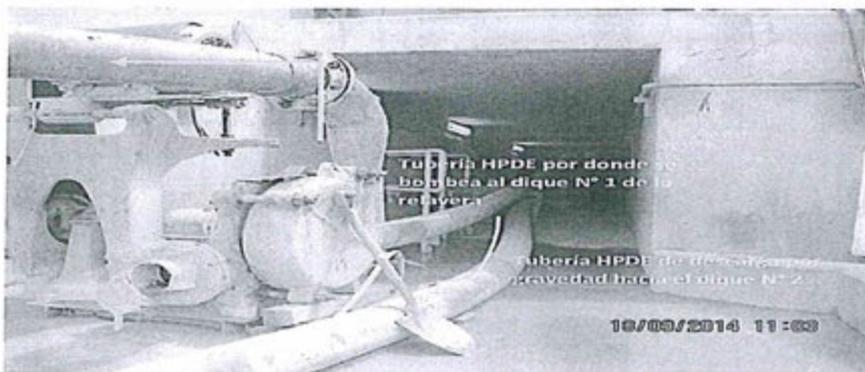
<p>Hallazgo N° 1: En el área del Tanque de Espesador de Relaves ubicado en las coordenadas UTM WGS 84: 8762279N y 334132E, se ha evidenciado rebalse de relaves observándose éstos dispersos en el suelo del área. La poza de contención del Tanque Espesador de relaves se encontraba colmatada. Así mismo se ha evidenciado que la tubería que descarga los relaves se encuentra parchada.</p>	<p>Sustento: (...)</p>
<p>Análisis Técnico: (...) Durante las acciones de supervisión regular se verificó que uno de los muros de la poza de contingencia del espesador de relaves se encontraba derruido, lo que originó el rebalse de los relaves procedentes de la planta concentradora, y por ende la disposición de dichos desechos</p>	

³⁶ Publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI de la Ley N° 27444 y el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, vigente al momento de su emisión.

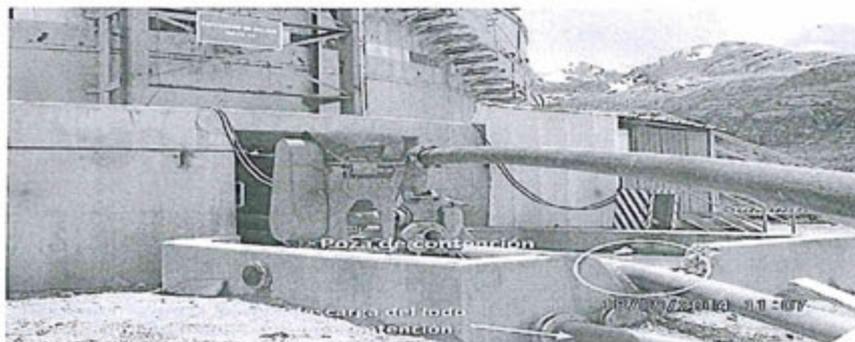
³⁷ A mayor abundamiento, el artículo 16° del nuevo Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 40-2014-EM (publicado el 12 de noviembre de 2014), señala que el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

de mineral sobre el suelo. Asimismo, se observó fugas de relaves en el trayecto de una de las líneas de conducción sobre el suelo, cabe señalar que una de ellas se encontraba parchada. (...)

27. El hallazgo antes citado se complementa con las fotografías N^{os} 33 al 36 del Informe de Supervisión³⁹:



Fotografía N° 33.- Descarga del lodo acumulado en la base del tanque espesador de relaves al depósito de relaves



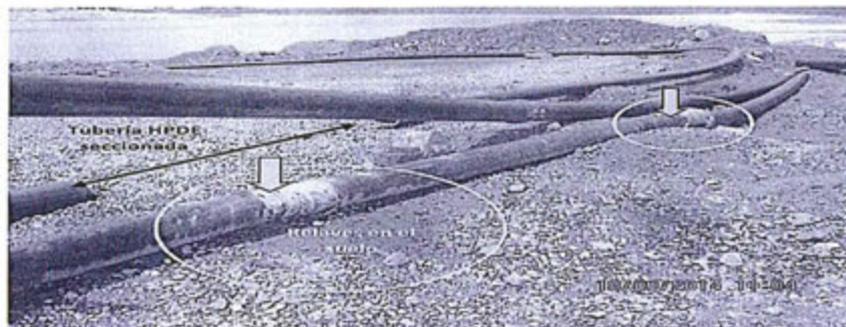
Fotografía N° 34.- Vista de la poza de contención, se puede observar la estructura de concreto dañada por la instalación de tubería HPDE.

em

Páginas 99 y 101 del Informe de Supervisión contenida en el CD, foja 6.



Fotografía N° 35.- Se puede apreciar rebalse de relave sobre el suelo.



Fotografía N° 36.- Tubería HPDE de descarga de relaves acumuladas en la poza de contención parchada, presencia de lodos en el entorno de la tubería dañada. Relaves sobre el suelo.

[Handwritten signature]

28. Sobre la base de lo expuesto y de acuerdo con lo actuado en el expediente, la DFSAI manifestó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trevali por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al haberse acreditado que no adoptó las medidas necesarias para evitar la disposición de relaves provenientes de la planta concentradora sobre el suelo.
29. Al respecto, Trevali alegó que no habría incumplido el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que no habría dispuesto desechos al ambiente. Al respecto, la administrada señaló que el derrame de relaves ocurrido en la UM Santander constituyó un caso fortuito, pues se debió a un corte de energía eléctrica que originó la colmatación de una poza y el rebalse de relaves sobre un área de tres metros cuadrados de suelo, es decir, sucedió de manera extraordinaria e imprevisible, siendo un hecho puntual y aislado en el desarrollo de sus operaciones mineras.
30. Sobre el particular, cabe indicar que en virtud del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁰, Ley del Procedimiento

[Handwritten signature]

⁴⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa.

31. Siendo ello así, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el presente procedimiento, esta Sala Especializada considera oportuno verificar los siguientes aspectos: a) la ocurrencia de los hechos imputados; y, b) la ejecución de los hechos imputados por parte de Trevali.
32. Con relación a la ocurrencia de los hechos, cabe indicar que durante la Supervisión Regular 2014, en el área del tanque de espesador de relaves, se constató un rebalse de relaves sobre el suelo; asimismo, se observó que la poza de contención del referido tanque se encontraba colmatada y que la tubería que descarga los relaves se encontraba parchada.
33. Respecto de la ejecución de los hechos, debe señalarse que el hallazgo fue constatado en la UM Santander de titularidad de la administrada, la cual se encontraba operando durante la Supervisión Regular 2014.
34. Por tales motivos, esta Sala considera que la responsabilidad administrativa por el rebalse de relaves sobre el suelo en la UM Santander era atribuible a Trevali.
35. Dicho esto, es importante mencionar que, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**)⁴¹, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
36. En tal sentido, esta Sala considera que corresponde determinar si la situación alegada por Trevali en su recurso de apelación, constituye un caso fortuito o de fuerza mayor, entendiéndose como tal a aquel acontecimiento que presenta las características de extraordinario (respecto de las actividades ordinarias del administrado), imprevisible (en cuanto a su ocurrencia) e irresistible.

⁴¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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.

(...).

Cabe indicar que a través de Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, fue aprobado el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, cuyo artículo 4° recoge dicho precepto.

37. Asimismo, debe precisarse que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño⁴², notorio o público y de magnitud⁴³, es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, o no podría prever el acontecimiento y resistir a él⁴⁴.
38. Ahora bien, teniendo en cuenta que Trevali sostiene que el derrame de relaves sobre el suelo ocurrió debido a un corte de electricidad, esta Sala procederá a analizar si la falta de energía eléctrica constituye un caso fortuito en los términos antes descritos y si se ha acreditado la ocurrencia de dicho hecho.
39. En esa línea, debe indicarse que, con relación a las observaciones formuladas por Trevali respecto de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2014 señaladas en su escrito que forma parte del Acta de Supervisión, la administrada manifestó que el 17 de setiembre de 2014 hubo un corte de energía⁴⁵, tal como se detalla a continuación:

"El virtud del hallazgo formulado por la Supervisión Regular de OEFA, realizada entre los días 17 y 18 de setiembre de 2014, debemos indicar los siguiente:

1. El día 17 de setiembre a partir de las 6:00 hasta las 11:00 horas la unidad Santander sufrió un corte de energía eléctrica generado por la caída de dos líneas de transmisión externa, generando una parada intempestiva en nuestros equipos y consecuentemente en toda nuestra unidad.
2. Al momento de identificar el hallazgo puntual se tomaron las medidas correctivas inmediatamente, trabajo que se encuentran en ejecución progresiva. Una vez concluidos los trabajos se entregará el levantamiento del hallazgo debidamente documentado.
3. La dispersión de los relaves que se hace mención en el hallazgo fue puntual en un área aproximada de 3m² que se encuentra cerca a la cuneta de descarga de los relaves y a una distancia de 10 m a la relavera.
4. Cabe precisar que la tubería materia del hallazgo es una tubería de limpieza de relaves que viene de la poza de limpieza de los relaves y conduce a la cancha de relaves."

40. De lo expuesto, cabe indicar que el corte de energía constituye una declaración de parte que no ha sido constatada durante la Supervisión Regular 2014, siendo además

⁴² DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 – 341.

⁴³ Siguiendo al autor, "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario". Ibid. p. 339.

⁴⁴ De igual manera, y respecto de fallas que ocurren en las actividades económicas, la Corte Suprema de Justicia de la República, en la sentencia emitida en el marco del proceso CAS. N° 823-2002 ha señalado que los desperfectos en una motonave pueden y deben ser previstos por el propietario, al ser el responsable de su funcionamiento y buen estado de conservación; es decir, este debe actuar de manera diligente y tomar los cuidados debidos para realizar sus labores ordinarias. Sentencia emitida por la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de la República. Considerando Noveno.

Página 53 del Informe de Supervisión contenido en el CD, foja 6.

que la administrada no ha presentado medio probatorio alguno que sustente dicha declaración; por lo tanto esta situación no se encuentra debidamente acreditada.

41. Sin perjuicio de ello, debe señalarse que el corte de energía eléctrica no es un hecho extraordinario, pues es parte del riesgo de la actividad, más aun tomando en consideración que la UM Santander cuenta con una subestación de energía eléctrica interconectada al sistema de energía. Además, debe considerarse que el espesador funciona con motores eléctricos a fin de bombear los relaves, por lo que la administrada debió tomar las medidas del caso, como contar con un generador de energía eléctrica en caso de emergencias.
42. Asimismo, el corte de energía eléctrica no es un hecho imprevisible e irresistible, el cual implica que Trevali no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, pues si bien el corte de energía ocasionaría que el espesador deje de funcionar, la administrada debía adoptar medidas preventivas para evitar que dicha situación produzca un rebalse de relaves en el ambiente.
43. No obstante, durante la Supervisión Regular 2014 se verificó que la administrada no adoptó las medidas de prevención, toda vez que se verificó que la poza de contención se encontraba dañada y que las tuberías que transportaban relaves se encontraban parchadas, tal como se aprecia de las fotografías N^{os} 34, 35 y 36 contenidas en el Informe de Supervisión.
44. Por lo tanto, lo alegado por Trevali en su recurso de apelación, no constituye un caso fortuito o de fuerza mayor que acredite la ruptura del nexo causal para eximirse de responsabilidad administrativa por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
45. Por otro lado, la administrada alegó que tomó acciones inmediatas frente a lo sucedido, tales como i) realizar la limpieza de la poza de contención; ii) completar la estructura de concreto; iii) colocar geomembrana; y, iv) termofusionar la tubería de limpieza. Dichas acciones se evidenciarían del escrito y de las fotografías presentadas el 26 de setiembre de 2014⁴⁶, los cuales no habrían sido meritados por la autoridad administrativa al momento de expedir la resolución apelada.
46. Sobre el particular, cabe indicar que las medidas que habrían implementado la administrada para superar los problemas detectados durante la Supervisión Regular 2014, no la exonera de responsabilidad administrativa en cuestión, en atención a lo dispuesto por el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**)⁴⁷, el cual establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable.

⁴⁶ Escrito referido al levantamiento de hallazgos que se presentó a la DS. Asimismo, cabe indicar que en el escrito de apelación figuran dos (2) fotografías (fojas 132).

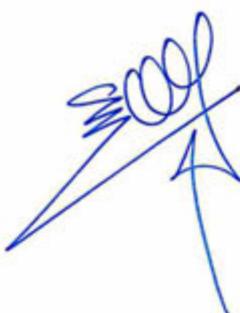
⁴⁷ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero sea considerada como un

47. Asimismo, cabe indicar que contrariamente a lo alegado por la administrada, la DFSAI sí valoró el escrito y las fotografías presentadas el 26 de setiembre de 2014⁴⁸, pues en virtud de dicha documentación, que acreditaría que la administrada subsanó la conducta infractora, la primera instancia administrativa consideró que no era necesario imponer una medida correctiva, conforme se verifica a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Fundamentos de la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI

Argumentos de Trevali	Fundamentos de la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI
 <p>Trevali alegó que adoptó acciones inmediatas como la limpieza de la poza de colección, culminó la construcción de la estructura de concreto, colocó geomembrana y termofusionó la tubería de limpieza, actividades que se evidenciaron en el Informe de Supervisión.</p>	<p><i>"39. El 26 de setiembre de 2014, Trevali presentó al OEFA un escrito con Registro N° 38616, mediante el cual señaló que procedió a la limpieza de la poza de contención y completó la estructura de concreto. Asimismo, colocó geomembrana y termofusionó la tubería de limpieza. Lo anterior de acuerdo a las siguientes fotografías:</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>40. En vista de lo antes expuesto, esta Dirección considera que Trevali ha subsanado la conducta infractora, por lo que no corresponde ordenar la realización de una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230."</i></p>

Fuente: Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI

48. Por lo expuesto en los numerales precedentes, sí correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado en este extremo del recurso de apelación.

V.2 Si correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

49. El artículo 32° del Decreto Supremo N° 016-93-EM dispone que en toda operación de beneficio⁴⁹ se deberá tener un sistema de colección de residuos y derrames y contar

atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

⁴⁸ Páginas 705 a 733 del Informe de Supervisión contenido en un CD, foja 6.

⁴⁹ De acuerdo con el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, beneficio es el conjunto de procesos físicos, químicos y/o físico-químico que se realizan para extraer o concentrar las partes valiosas de un agregado de minerales y/o para purificar, fundir o refinar metales, que comprende las siguientes etapas: preparación, mecánica, metalurgia y refinación.

con sistemas de almacenamiento que considere casos de contingencias, en el caso de contener concentraciones de elementos contaminantes por encima de los niveles máximos permisibles.

50. Al respecto, el referido artículo 32° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, tiene como propósito evitar que los posibles derrames de concentrado o relaves que se podrían producir durante la operación de beneficio impacten negativamente al ambiente, para lo cual, se requiere contar con el respectivo sistema de contención.
51. Dicho ello, cabe indicar que durante la Supervisión Regular 2014, los supervisores verificaron que la tubería HDPE que transporta relaves no contaba con un sistema de contingencias ante posibles derrames, conforme se señala a continuación⁵⁰:

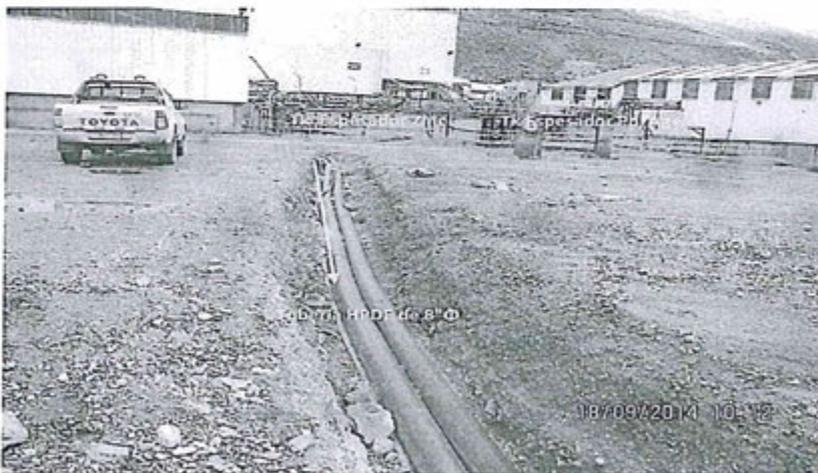
"7. HALLAZGOS

Hallazgo N° 2 de Gabinete: Las tuberías de transporte de relaves desde la planta concentradora hasta el espesador de relaves y desde este último hacia el depósito de relaves Santander no cuenta con sistema de contingencia.

Sustento: (...)

(...)"

52. El hallazgo citado se complementa con las fotografías N°s 28, 30, 31, 32 y 36 del Informe de Supervisión⁵¹, en las cuales se aprecia las tuberías de transporte de relaves directamente sobre el suelo:



Fotografía N° 28.- Tubería HPDE de 8" Φ que transporta relaves de la planta concentradora hacia el tanque espesador.

⁵⁰ Página 18 del Informe de Supervisión contenido en un CD, foja 6.

⁵¹ Páginas 93, 95, 97 y 101 del Informe de Supervisión contenido en un CD, foja 6.



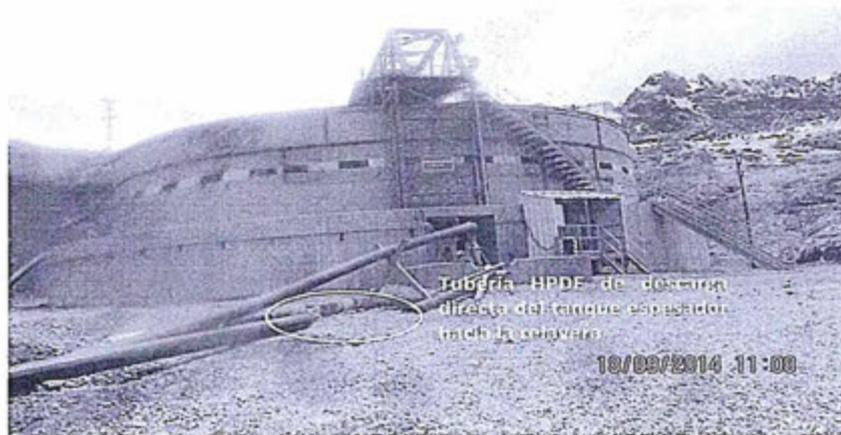
Fotografía N° 30.- Tubería que transporta relaves de la planta concentradora hacia el tanque espesador; las tuberías no disponen de sistema de protección frente a eventualidades en los 420 m lineales de longitud.

Handwritten signature in blue ink.



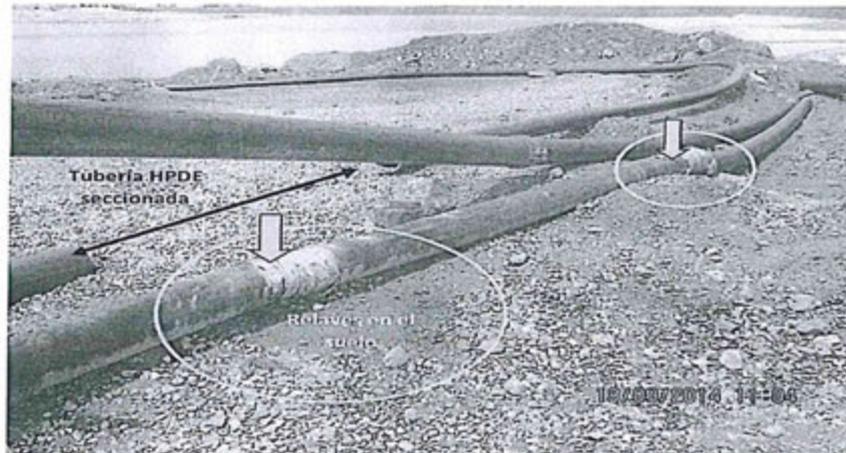
Fotografía N° 31.- Vista de la descarga de relaves de la tubería HPDE al tanque espesador (uno va la tanque y el otro es para descarga directa a la relavera).

Handwritten initials 'EF' in blue ink.



Fotografía N° 32.- Vista panorámica del tanque espesador de relaves (Coordenadas UTM Datum geodésico WGS84: 8 762 279N 334 132E)

Handwritten signature in blue ink.



Fotografía N°36.- Tubería HPDE de descarga de relaves acumuladas en la poza de contención parchada, presencia de lodos en el entorno de la tubería dañada. Relaves sobre el suelo.

53. Sobre la base de lo expuesto y de acuerdo con lo actuado en el expediente, la DFSAI manifestó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trevali por el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al haberse acreditado que no implementó un sistema de contingencias ante posibles derrames de relaves en las tuberías HDPE que transportan relaves.
54. Sobre el particular, Trevali alegó que la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI no habría meritado adecuadamente el hecho que desde el inicio de sus operaciones en la UM Santander contaría con un sistema de contingencias y prevención, que estaría compuesto por:

"(...)

- Control periódico de los espesadores de las tuberías de HDPE. Este control preventivo permite mitigar el riesgo de desgaste y rotura, tal es así que desde el 2013 hasta la fecha, no se ha tenido ningún evento ni derrame en las tuberías de relave.
- Además si a pesar del control preventivo se tuviera un posible derrame en las tuberías de relaves, se cuenta con un canal de concreto de 60 ml desde el espesador hasta el depósito de relaves y un canal de geomembrana de 300 ml de longitud, con una gradiente de 3 a 5% hacia la poza de contingencia de concreto.
- Asimismo, se cuenta con una memoria descriptiva del sistema de disposición de relaves y manejo del espesador de relaves (Plan de contingencia), la cual fue entregada el 26 de setiembre de 2014.

55. Al respecto, cabe indicar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444 concordado con el artículo 6° del mismo instrumento normativo⁵², establece que el

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.

acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

56. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación el empleo de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
57. En el presente caso, contrariamente a lo alegado por Trevali, la DFSAI al emitir la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI sí se pronunció respecto del sistema de contingencias y prevención que contaría la administrada desde el inicio de sus operaciones para prevenir derrame de relaves, conforme se advierte del Cuadro N° 3 que se detalla a continuación:

Cuadro N° 3: Fundamentos de la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI

Argumentos de Trevali	Fundamentos de la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI
<p>Trevali indicó que desde el inicio de sus operaciones, contaría con un sistema de contingencia, compuesto por las siguientes medidas: (i) control periódico de los espesores de las tuberías de HDPE; (ii) canal de concreto de 60 milímetros desde el espesador hasta el depósito de relaves y un canal de geomembrana de 300 milímetros de longitud, con una gradiente de 3 a 5% hacia la poza de contingencias; y (iii) una memoria descriptiva del sistema de disposición de relaves y manejo del espesador de relaves (Plan de Contingencias).</p>	<p>"49. <i>En relación a la primera medida –control periódico de los espesadores de las tuberías de HDPE– cabe indicar que ésta no contendrá el relave en caso ocurriera una contingencia de derrame, de acuerdo a lo que se ha verificado en campo mediante las evidencias fotográficas (...)</i></p> <p>50. <i>Respecto a la segunda medida –canal de concreto y canal de geomembrana– se debe indicar que ésta no fue verificada en campo durante la Supervisión Regular 2014; por lo que habría sido implementada de manera posterior a dicha supervisión (...)</i></p> <p>(...)</p> <p>52. <i>De la lectura del Plan de Contingencias se advierte que este sistema de acciones es activado ante la ocurrencia de un derrame de relaves en las tuberías de conducción; ello con la finalidad de controlar el derrame y realizar las medidas de remediación necesarias. En efecto, estas medidas tienen una finalidad correctiva (ex post) (...)</i></p>

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.

(...)

6.3 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.

(...)



	53. <i>Por tanto, estas medidas antes descritas no constituyen un sistema físico de colección, conducción y captación de los relaves ante posibles fugas, que permitan que este material quede retenido y no llegue a entrar en contacto con el ambiente (...)*.</i>
--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI

58. Asimismo, cabe indicar que el control periódico de los espesadores de las tuberías HDPE, constituye una medida preventiva pero no es una medida de control a fin de contener el derrame o fuga de relaves, conforme lo exige la obligación contenida en el artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
59. De igual modo, la existencia de un plan de contingencias que contenga medidas de control y respuesta frente a situaciones de emergencia que puedan poner en riesgo el ambiente, la salud y la operación minera, se activa ante la ocurrencia de un evento; no obstante, dicho plan no cumple con las exigencias de la obligación materia de análisis debido a que es una medida *ex post* a la ocurrencia de un evento.
60. Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que el control periódico de los espesadores y el plan de contingencias que cuenta Trevali, consistirían en medidas adicionales pero que no sustituyen la implementación de un sistema de contención ante fuga o derrame de relaves en la tubería HPDE que transporta relaves de la planta concentradora hacia el tanque espesador.
61. Por otro lado, respecto de las fotografías insertadas por Trevali en su escrito de apelación⁵³, cabe precisar que la DFSAI valoró dichos medios probatorios en la resolución apelada, por lo que consideró que la administrada había implementado un sistema de contención ante posibles derrames o fugas de relaves después de la Supervisión Regular 2014, razón por la cual no correspondía el dictado de una medida correctiva.
62. De lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada, toda vez que la DFSAI se pronunció respecto de los argumentos de Trevali, concluyendo que las medidas que comprendían el sistema de contingencia aludido por la administrada no constituyen el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; razón por la cual la resolución apelada cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que contiene una motivación expresa al haberse efectuado una relación concreta y directa de los hechos probados, junto con la exposición de las razones jurídicas que justificaron la decisión adoptada, conforme lo dispone el artículo 6° de la Ley N° 27444.
63. Por lo expuesto, correspondía declarar responsable administrativamente a Trevali por el incumplimiento del artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo

⁵³ Fojas 133, 134 y 135.

N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

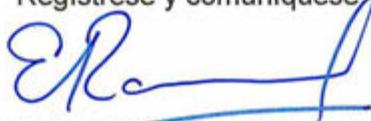
De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 899-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, mediante la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trevali Perú S.A.C. por el incumplimiento de los artículos 5° y 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Trevali Perú S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese



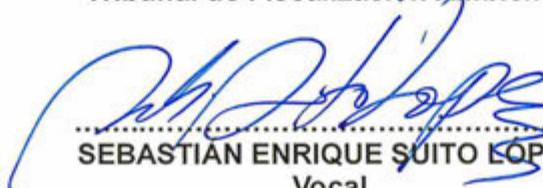
.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Presidente

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUILO LOPEZ
Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental