



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° 013-2017-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 479-2014-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : DOE RUN PERÚ S.R.L. EN LIQUIDACIÓN EN MARCHA
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1443-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016, por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha por las siguientes conductas infractoras:

- (i) No adoptar las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ para el parámetro dióxido de azufre en el aire en los puntos de control Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses de agosto y octubre de 2012. Dicha conducta 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 3.2 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias.
- (ii) No adoptar las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ para el parámetro dióxido de azufre en el aire en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y la Calle 3 de Febrero, durante los meses de noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013. Dicha conducta generó el incumplimiento del Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 1.3 del Rubro 1 Obligaciones Generales en Materia Ambiental del Cuadro de Tipificación 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 el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016, en el extremo que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva consistente en informar las acciones realizadas a la fecha para controlar las emisiones del parámetro SO₂ en el aire en el Complejo Metalúrgico La Oroya. Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró reincidente a Doe Run Perú S.R.L. en

Liquidación en Marcha por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y dispuso la publicación de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental”.

Lima, 19 de enero de 2017

I. ANTECEDENTES

1. El Complejo Metalúrgico La Oroya (en adelante, **CMLO**) se ubica en el distrito de La Oroya, provincia de Yauli, departamento de Junín. El CMLO consta de tres circuitos independientes pero totalmente integrados para el procesamiento de cobre, plomo, zinc y un subcircuito para el procesamiento de metales preciosos¹.
2. Mediante Resolución Directoral N° 017-97-EM/DGM del 13 de enero de 1997, la Dirección General de Minería (en adelante, **DGM**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) del CMLO a favor de la Empresa Minera del Centro del Perú S.A.
3. El 24 de noviembre de 1997, el CMLO fue adquirido por la empresa Doe Run Perú S.R.L.² (en adelante, **Doe Run**), la cual asumió el compromiso de ejecutar los proyectos contenidos en el PAMA.
4. Mediante Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM del 29 de mayo de 2006, se aprobó en parte la solicitud de prórroga excepcional de uno de los proyectos del PAMA del CMLO: Proyecto “Plantas de Ácido Sulfúrico”, la cual estaba supeditada al cumplimiento satisfactorio de todas las medidas indicadas en el Informe N° 118-2006-MEM-AAM/AA/RC/FV/AL/HS/PR/AV/FQ/CC (en adelante, **Informe N° 118-2006-MEM**) del 25 de mayo de 2006 y sus anexos³.
5. En el año 2009, Doe Run se declaró en quiebra, y se sometió a un procedimiento concursal que dio lugar a la aprobación de la liquidación en marcha de Doe Run⁴.
6. Mediante Resolución Ministerial N° 122-2010-MEM/DM del 18 de marzo de 2010, se aprobó la modificación del Anexo I de la Resolución Directoral N° 257-2006-MEM/DM,

¹ Dicho complejo fue operado por la empresa Cerro de Pasco Corporation y, en virtud del proceso de estatización, fue expropiado por la Empresa Minera del Centro del Perú S.A. el 24 de diciembre de 1973.

² Registro Único de Contribuyente N° 20376303811.

Doe Run adquirió el CMLO en el marco del proceso de privatización de las empresas del Estado que se dio con la promulgación del Decreto Legislativo N° 674, Ley de Promoción de Inversiones Privadas en Empresas del Estado, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de setiembre de 1991.

³ En dicho informe se analizó la solicitud de prórroga presentada por Doe Run que contiene los compromisos ambientales a asumir por la citada empresa así como medidas especiales, que incluyen los objetivos ambientales del PAMA, orientadas a prevenir y reducir riesgos sobre el medio ambiente, la salud o la seguridad de la población, y a cautelar la adecuada ejecución del PAMA.

⁴ Denominándose Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha.



en la cual se precisó que la fecha límite de cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Aire (en adelante, **ECA aire**⁵) para el parámetro dióxido de azufre (en adelante, **SO₂**) sería el 27 de marzo de 2012.

7. Desde mayo de 2012, el CMLO se encuentra bajo la administración de la liquidadora Right Bussines⁶.
8. A través de la Resolución Directoral N° 251-2012-MEM-DGM/V del 26 de julio de 2012, la DGM dispuso el reinicio de las operaciones de los circuitos de plomo y zinc.
9. Como consecuencia del reinicio de las operaciones en el CMLO, Doe Run⁷, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)⁸ y la Dirección de Evaluación (en adelante, **DE**) del OEFA⁹ realizaron diversos monitoreos de calidad del aire, a fin de verificar el cumplimiento de las normas de protección ambiental.
10. Como resultado de la evaluación de la supervisión documental de los monitoreos realizados por Doe Run (en adelante, **Supervisión Documental**), la supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA (en adelante, **Supervisión Especial**) y los monitoreos de calidad de aire realizados por la Dirección de Evaluación (en adelante, **Supervisión de Evaluación**) y por la Dirección de Supervisión (en adelante, **Monitoreo de Supervisión**), se emitieron los siguientes documentos:

- Informe Técnico Acusatorio N° 285-2013-OEFA/DS del 13 de setiembre de 2013¹⁰ (en adelante, **ITA 285-2013**).

⁵ Sobre el particular, mediante el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, publicado el 24 de junio del 2001 en el Diario Oficial El Peruano, se aprobó el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire (en adelante, **Decreto Supremo N° 074-2001-PCM**), en el cual se estableció que el ECA de Aire aplicable para el parámetro SO₂ era el valor de 365 ug/m³ en un periodo de 24 horas y 80 ug/m³ en un periodo anual.

⁶ Quién comunicó el reinicio de operaciones de los circuitos de plomo y zinc del CMLO.

⁷ Dichos monitoreos fueron efectuados de julio a diciembre de 2012, enero a diciembre de 2013 y enero y febrero de 2014.

⁸ Los monitoreos se realizaron del 25 de agosto al 3 de diciembre de 2012, de octubre a noviembre de 2012.

⁹ Los monitoreos se realizaron de octubre del 2012 a diciembre de 2013.

¹⁰ Fojas 46 a 312. Cabe indicar que sustentan el ITA 285-2013 los siguientes informes:

Informes N° 003-2013/OEFA-DS-CMI de enero del 2013 (fojas 1 a 93)
Informe N° 016-2013-OEFA/DS-MIN del 31 de enero del 2013 (fojas 200 a 236),
Informe N° 028-2013-OEFA/DS-MIN del 20 de febrero del 2013 (fojas 183 a 199),
Informe N° 029-2013-OEFA/DS-MIN del 20 de febrero del 2013 (fojas 293 a 312),
Informe N° 044-2013-OEFA/DS-MIN del 28 de febrero del 2013 (fojas 271 a 292),
Informe N° 052-2013-OEFA/DS del 25 de marzo del 2013 (fojas 94 a 121),
Informe N° 066-2013-OEFA/DS-MIN del 18 de abril del 2013 (fojas 147 a 182),
Informe N° 069-2013-OEFA/DS-MIN del 18 de abril del 2013 (fojas 237 a 250),
Informe N° 079-2013-OEFA/DS-MIN del 15 de mayo del 2013 (fojas 122 a 146) y,
Informe N° 080-2013-OEFA/DS-MIN del 15 de mayo del 2013 - (fojas 251 a 270) (en adelante, **Informes de Supervisión**).

- Informe Técnico Acusatorio N° 076-2014-OEFA/DS del 4 de marzo de 2014¹¹ (en adelante, **ITA N° 076-2014**).
11. Sobre la base de los ITA N°s 285-2014 y 076-2014, mediante Resolución Subdirectoral N° 947-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 27 de julio de 2016¹², 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 Doe Run.
 12. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Doe Run¹³, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016¹⁴, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa¹⁵, por las conductas infractoras que se detallan a continuación en el Cuadro N° 1:

¹¹ Fojas 1 a 43. Cabe indicar que sustentan el ITA 076-2014 los siguientes informes: Informe N° 414-2013-OEFA/DE-SDCA del 17 de setiembre del 2013 (fojas 21 a 36), Informe N° 429-2013-OEFA/DE-SDCA del 30 de setiembre del 2013 (fojas 9 a 20) y, Informe N° 049-2014-OEFA/DE-SDCA del 31 de enero del 2014 (fojas 37 a 43) (en adelante, **Informes de Evaluación**).

¹² Fojas 317 a 328. La referida resolución subdirectoral fue notificada el 27 de julio de 2016 (fojas 329).

¹³ Fojas 330 a 390.

¹⁴ Fojas 538 a 557. Dicha Resolución fue notificada el 22 de setiembre de 2016 (foja 558).

Cabe mencionar que mediante la Resolución Directoral N° 1443-2016 se rectificó el error material de la Resolución Subdirectoral N° 947-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

¹⁵ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Doe Run 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 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



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m ³ para el parámetro SO ₂ en el aire en los puntos de control Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses de agosto y octubre de 2012.	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) ¹⁶ .	Numeral 3.2 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM) ¹⁷ .
2	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m ³ para el parámetro SO ₂ en el aire en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013.	Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 1.3 del Rubro 1 Obligaciones Generales en Materia Ambiental del Cuadro de Tipificación 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 el Decreto

[Handwritten signature]

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.

¹⁶ **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.

¹⁷ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM, aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

**ANEXO
3. MEDIO AMBIENTE**

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

EM

[Handwritten signature]

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			Supremo N° 007-2012-MINAM. ¹⁸

Fuente: Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

13. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Doe Run el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva impuesta a Doe Run por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m ³ para el parámetro SO ₂ en el aire	Informar las acciones realizadas a la fecha para controlar las emisiones del parámetro SO ₂ en el	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Doe Run deberá presentar ante la DFSAI lo siguiente: un informe

¹⁸ DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, que aprueba 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 GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL				
1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, puedan tener efectos adversos al medio ambiente.	Artículos 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10000 UIT	PARA/SPLC MUY GRAVE



en los puntos de control Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses de agosto y octubre de 2012.	aire en el CMLO, establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM (365 ug/m ³ en un periodo de 24 horas).	Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI.	técnico detallado donde consten las medidas implementadas para controlar las emisiones del parámetro SO ₂ en el aire, establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM (365 ug/m ³ en un periodo de 24 horas), a la fecha de la notificación de la presente resolución.
El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m ³ para el parámetro SO ₂ en el aire en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013.			

Fuente: Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

14. De igual modo, mediante Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI se declaró reincidente a Doe Run por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, configurándose la reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a la referida empresa. Del mismo modo, se dispuso la publicación de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, RINA).

15. La Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

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

- (i) La DFSAI señaló que en atención a lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, recae sobre el titular minero la obligación del cuidado y preservación del ambiente, que se traduce, entre otras, el no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ del parámetro SO₂ en el aire, establecido mediante Decreto Supremo N° 074-2001-PCM¹⁹, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 272-2015-MEM-DGAAM, que aprobó el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo del CMLO y su Anexo 1 que comprende el Plan de Adecuación de las Actividades Minero-Metalúrgicas a los Estándares de Calidad Ambiental de Aire (en adelante, IGAC y el Plan de Adecuación)²⁰.

¹⁹ Decreto Supremo N° 074-2001-PCM estableció que el ECA aire aplicable para el parámetro SO₂ era el valor de 365 ug/m³ en un periodo de 24 horas y 80 ug/m³ en un periodo anual.

²⁰ Resolución Directoral N° 272-2015-MEM-DGAAM, sustentada en el Informe N° 581-2015-MEM/DGAAM/DNAM/DGAM/CMLO, que reguló el proceso de adecuación al nuevo ECA de SO₂; y en consecuencia, establece que a Doe Run le era exigible el ECA de Aire del parámetro de SO₂ de 365 ug/m³ promedio diario, durante los monitoreos de calidad de aire realizados entre el mes de julio del 2012 a febrero del 2014.

- (ii) Asimismo, la DFSAI indicó que el citado instrumento otorgó a Doe Run un plazo de catorce (14) años para que pueda implementar las medidas que garanticen el cumplimiento de 80 ug/m³ promedio diario SO₂; razón por la cual, durante el plazo de adecuación los valores exigibles son de 80 ug/m³ promedio anual y el valor de 365 ug/m³ promedio diario.
- (iii) En virtud de ello, la primera instancia administrativa indicó que de la revisión de los reportes de monitoreos de calidad de aire²¹ en las estaciones de monitoreo: i) Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero durante los meses de agosto y octubre del 2012 y ii) Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero durante el mes de noviembre del 2012 y los meses de febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre del 2013, Doe Run sobrepasó el valor establecido para el parámetro SO₂²².
- (iv) En lo concerniente a lo alegado por Doe Run²³, la DFSAI manifestó que aun cuando el administrado haya implementado las acciones de mitigación de emisiones de gases de SO₂ ante situaciones desfavorables²⁴, contempladas actualmente en el Programa Preventivo de Paradas de Planta (en adelante, **Programa Preventivo IGAC 2015**), contenido en el IGAC y el Plan de Adecuación, estas medidas fueron implementadas con posterioridad a la detección del exceso del parámetro SO₂.
- (v) Sin perjuicio de lo expuesto, la DFSAI indicó que Doe Run no cumplió con su Programa Preventivo IGAC 2015 ante una situación desfavorable en las estaciones de monitoreo: i) Hotel Inca (G-01) y Sindicato de Obreros (G-03), durante los días 10 de agosto y 30 de octubre del 2012²⁵, y ii) Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los días 28 de noviembre del 2012 y, 24 y 27 de febrero; 16, 18 y 23 de marzo; 3 y 4 de abril; 26 de mayo del 2013; 9 de octubre y 22 de diciembre del 2013²⁶.

²¹ *Proporcionados por Doe Run, la Dirección de Evaluación y la Dirección de Supervisión.

²² Valor establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM (365 ug/m³ en un periodo de 24 horas).

²³ La apelante indicó que realizó acciones de mitigación de emisiones de gases de SO₂, ante situaciones desfavorables, contempladas actualmente en el Programa Preventivo de Paradas de Planta, establecido en el IGAC y el Plan de Adecuación.

²⁴ Dichas acciones de mitigación de emisiones de gases de SO₂, tomadas ante situación desfavorable, consistían en: (i) la supresión de la alimentación de concentrados de zinc en el tostador TLR y paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico de zinc y, (ii) la supresión de la alimentación de lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la Planta de Aglomeración y paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico de plomo.

²⁵ Sobre el particular, la DFSAI indicó que el día 10 de agosto del 2012 se procedió a suprimir la alimentación de concentrados de Zinc en el tostador TLR y, seguidamente, paralizar la Planta de Ácido Sulfúrico correspondiente al circuito de Zinc; sin embargo, no se suprimió la alimentación de lechos de fusión de plomo a la máquina de sinterización de la planta de Aglomeración y, paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico de plomo, así como, el 30 de octubre del mismo año sólo se disminuyó la alimentación de concentrados de Zinc al tostador de cama turbulenta (TLR).

²⁶ Debido a que sólo se disminuyó la alimentación de concentrados de zinc al tostador de cama turbulenta (TLR); sin embargo, no se paralizó las operaciones en dicha planta; además, no se suprimió la alimentación de lechos de fusión de plomo a la máquina de sinterización de la Planta de Aglomeración y, su consecuente paralización, toda vez que sólo se disminuyó la carga de alimentación en la Planta de Aglomeración el día 22 de diciembre del 2013.

- (vi) Por lo expuesto, la DFSAI indicó que Doe Run no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ respecto del parámetro SO₂ en el aire.

Sobre la medida correctiva

- (vii) La DFSAI indicó que de la revisión de los reportes proporcionados por Doe Run respecto a los monitoreos de calidad de aire realizados en el CMLO, se observa que los valores obtenidos para el parámetro SO₂ durante el año 2015 y el primer semestre del 2016 no presentan excedencia del valor diario de 365 ug/m³ (ECA Aire establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM).
- (viii) Pese a ello, la DFSAI impuso una medida correctiva a Doe Run, toda vez que consideró que al encontrarse el administrado en un proceso de adecuación al nuevo ECA aire, debe acreditar las medidas adoptadas para controlar las emisiones del parámetro SO₂ en el CMLO, a efectos de cumplir con el valor promedio diario de 365 ug/m³ establecido mediante Decreto Supremo N° 074-2001-PCM.

Sobre la reincidencia

- (ix) La DFSAI indicó que mediante Resolución Directoral N° 446-2013-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre del 2013 y la Resolución Directoral N° 716-2014-OEFA/DFSAI del 4 de diciembre del 2014 se sancionó a Doe Run por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- (x) En ese sentido, la primera instancia manifestó que las infracciones de los antecedentes infractores y el presente caso fueron cometidas dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprobó los Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD**) para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa, razón por la cual declaró reincidente a Doe Run.

16. El 13 de octubre de 2016²⁷, Doe Run apeló la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

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

- a) Doe Run señaló, con relación a la emisión de gases de SO₂, que de acuerdo con el Programa Preventivo IGAC 2015, recogido en el IGAC y el Plan de Adecuación, se aplicarían acciones de mitigación ante tres tipos de situaciones i) desfavorable, ii) media desfavorable; y, iii) favorable. En ese sentido, el administrado indicó que para aplicar las acciones de mitigación se debería considerar las condiciones meteorológicas de La Oroya²⁸.
- b) En ese sentido, el administrado sostuvo, con relación a los eventos del 10 de agosto de 2012, que no sería cierto que las medidas de mitigación se habrían implementado con posterioridad a la detección del exceso del parámetro SO₂. En esa medida, agregó que se apreciaría, del reporte diario que: i) la suspensión de la alimentación de concentrados en el Tostador de Zinc TLR²⁹ desde las 6:00 am hasta las 10:00 am; y, ii) que la Planta de Ácido Sulfúrico paró desde las 9:30 am. Asimismo, añadió que a esa fecha estaba fuera de operación el Circuito de Plomo.
- c) De igual modo, Doe Run indicó que la temperatura del día 30 de octubre de 2012 habría sido de 2° a 6°C, según la estimación de la condiciones meteorológicas³⁰, por ello en el contexto del Programa Preventivo IGAC 2015, frente a una situación media desfavorable, correspondía tomar como medida de mitigación la reducción de la alimentación de concentrados, cuya medida habría sido aplicada conforme se apreciaría del reporte diario³¹.
- d) Por otro lado, el administrado indicó que la superación del ECA aire se debería a condiciones externas debido a las emisiones de gases producidas por el transporte vehicular³², siendo que ello constituiría un factor influyente en la superación de dicho ECA. Adicionalmente a ello, Doe Run manifestó que en La

²⁸ Doe Run en el escrito de apelación consignó la tabla N° 5.3.1.2.1 del IGAC en las cuales se establece las condiciones meteorológicas de La Oroya, página 6 del escrito de apelación, foja 565.

²⁹ Doe Run indicó que "...el Tostador de Zinc TLR fue banqueado. Sobre el particular, el administrado señaló que "El término banqueado, en el argot operativo, significa suprimir o suspender la alimentación de concentrados al horno", página 6 del escrito de apelación, foja 565.

³⁰ Pues según Doe Run la temperatura real mínima habría sido de 6/1°, página 7 del escrito de apelación, foja 566.

³¹ Doe Run indicó que en las observaciones del reporte diario se señala que se ha bajado la carga (de alimentación) desde las 02:00 am, página 7 del escrito de apelación, foja 566.

Asimismo, el administrado manifestó que:

"Respecto a la emisión SO₂ por la chimenea principal debemos manifestar que de acuerdo al ingreso de azufre al proceso (80 tm/día en promedio), durante la operación del Tostador de Zinc, el LMP de emisión por chimenea es de 72 tm/día de SO₂ (cuando opera solo el circuito de zinc) y de 117 tm/día (cuando operan los circuitos de zinc y plomo). Las mediciones realizadas en los monitoreos de la chimenea se tienen valores muy por debajo de este LMP: 37.7 tm/día (Set 2012) y 13 tm/día (Dic 2012)", página 7 del escrito de apelación, foja 566.

³² Doe Run indicó que ello sería de "...fuentes estacionarias y fuentes de área que se constituye como un factor influyente (...)", página 7 del escrito de apelación, foja 566.

Oroya se verificaría el fenómeno de inversión térmica que evitaría la dispersión de los gases en la atmósfera, con mayor incidencia en horas de la mañana, por lo que adoptaría las medidas de control generalmente en horas de la madrugada como medida preventiva a fin de mantener en la atmósfera la menor cantidad de gases y así evitar concentraciones elevadas.

- e) Asimismo, Doe Run alegó que habría cumplido con el ECA aire en la estación de monitoreo Sindicato de Obreros (G-03), pues tal como indicaría el Programa Preventivo IGAC 2015, las acciones de mitigación se tomarían en función a la tendencia de las condiciones meteorológicas (esencialmente el pronóstico de temperatura como principal parámetro de control)³³. En ese sentido, como no se habría pronosticado una situación desfavorable durante las fechas que se realizaron los monitoreos³⁴, no correspondía suspender la alimentación de concentrados, excepto el 10 de agosto de 2012³⁵.

- f) Doe Run indicó que el punto de control Calle 3 de Febrero (estación móvil del OEFA) estaría ubicada muy cerca del punto de control Sindicato de Obreros (G-03), por lo que la diferencia de los resultados obtenidos en ambos no sería razonable para que se le sancione, en la medida que una de las estaciones solo supera el ECA aire. En ese sentido, el administrado señaló que, ante una misma concentración de gases en el ambiente, la diferencia de los resultados en los monitoreos podría darse por diversas razones técnicas³⁶; debido a ello,

³³ Sobre el particular, Doe Run señaló lo siguiente: "... se detalla lo que se tuvo como tendencia de temperatura para los días indicados en el supuesto incumplimiento"

Fecha	Tendencia de Temperatura (°C)	Situación	Temperatura Real (°C) Estación Sindicato
10/Ago/2012		Desfavorable	-4.6
30/Oct/2012	2-5	Medio Desfavorable	6.1
28/Nov/2012	2-5	Medio Desfavorable	4.6
24/Feb/2013	3-7	Medio Desfavorable	5.3
27/Feb/2013	6-8	Medio Desfavorable	6.3
16/Mar/2013	3-7	Medio Desfavorable	8.3
18/Mar/2013	4-8	Medio Desfavorable	7.1
23/Mar/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.6
03/Abr/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.8
04/Abr/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.6
26/May/2013	3-7	Medio Desfavorable	3.8
09/Oct/2013	4-8	Medio Desfavorable	4.4
22/Dic/2013	4-8	Medio Desfavorable	5.2

Páginas 8 y 9 del escrito de apelación, foja 568.

³⁴ Sobre el particular dichas fechas son las señaladas en el cuadro indicado en la nota al pie 7.

³⁵ El administrado, reiterando lo manifestó anteriormente en su recurso de apelación, indicó que el 10 de agosto de 2012 se suspendió el tostador de zinc desde las 6:00 a 10:00 am, por lo que las acciones de mitigación habrían sido la reducción de la alimentación de concentrados en el tostador de zinc y reducción en la alimentación de lechos de fusión en la planta de aglomeración, página 9 del escrito de apelación, foja 568.

³⁶ Tales como el tipo o marca de los equipos o características propias de cada estación o calibración de los equipos.

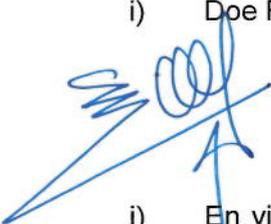
Doe Run manifestó que sería necesario un procedimiento de dirimencia que permita definir el valor real de la concentración de gases en la atmósfera.

Sobre la medida correctiva

- g) Doe Run alegó que no correspondía imponer una medida correctiva, pues habría revertido la supuesta infracción con la ejecución de las medidas establecidas en el IGAC y el Plan de Adecuación.
- h) En ese sentido, el administrado indicó que no podría ejecutar ninguna medida distinta a las aprobadas en sus instrumentos de gestión ambiental, pues no solo estaría en contra de las normas ambientales, sino que no contaría con el presupuesto³⁷ para ello. Además, Doe Run añadió que la obligación de informar las acciones para controlar las emisiones de SO₂ sería conocida por el OEFA.

Sobre la reincidencia

- i) Doe Run indicó que:



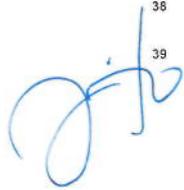
*"De acuerdo a la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI/PAS en este caso no se aplicaría la reincidencia en la vía procedimental, pero si sería aplicable como factor agravante y para disponer la inscripción de DRP en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA"*³⁸.

- j) En virtud de ello, el administrado alegó que la interpretación realizada por el OEFA no se encontraría de acuerdo a ley, toda vez que dicha interpretación solo favorecería al OEFA.
- k) Al respecto, Doe Run indicó que la interpretación correcta tendría fundamento en la jerarquía y en la temporalidad de las normas. En ese sentido, el administrado manifestó, con relación a la jerarquía de las normas, que la Ley N° 30230 es una norma de rango superior a la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y, como consecuencia de ello, las disposiciones de esta última resolución deberían suspenderse mientras está vigente el régimen excepcional creado mediante Ley N° 30230³⁹.



³⁷ Doe Run añadió que "se encuentra en un proceso concursal. El Convenio de Liquidación en Marcha vigente, aprobado por Junta de Acreedores constituida ante la Comisión de Procedimientos Concursales del INDECOPi e integrado por acreedores entre los cuales encuentra el mismo OEFA (...) aprobó un presupuesto que debe ser cumplido por la entidad liquidadora. El Anexo 1 de dicho Convenio incluye el presupuesto aprobado, y su Anexo 2 señala los lineamientos aplicables a la liquidación en marcha, y en dichos lineamientos se indica que debe ejecutar el presupuesto propuesto, mantener un estricto control del mismo, mantener la estabilidad y equilibrio de caja como prioridad ante cualquier otra consideración, y priorizar el pago de los gastos indispensables y esenciales para el proceso de liquidación", página 12 del escrito de apelación, foja 571.

³⁸ Página 13 del escrito de apelación, foja 572.

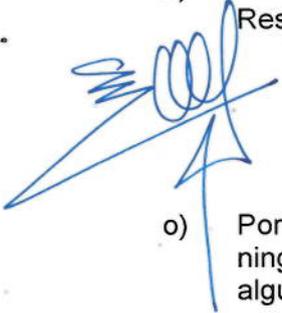


³⁹ Sobre el particular, Doe Run indicó lo siguiente:

"... para el Tribunal [Constitucional], dos perspectivas distintas para atender el principio de jerarquía normativa: (i) por un lado, la jerarquía basada en la cadena de validez de las normas, donde dicha validez se debe entender como la conformidad de una norma con referencia de otra u otras que sean jerárquicamente superiores (normas de desarrollo); y por otro, (ii) la jerarquía basada en la fuerza jurídica



- l) Adicionalmente a ello, Doe Run alegó que las disposiciones contenidas en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD contravendría lo señalado en el régimen especial de la Ley N° 30230, que contiene una regulación específica para el caso de reincidencia. Por tanto, la interpretación realizada a partir de la mencionada Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD no sería válida o aplicable, al contravenir una norma de rango superior⁴⁰.
- m) Doe Run indicó, con relación a la temporalidad de las normas⁴¹, que la Ley N° 30230 habría modificado la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, al haber sido emitida posteriormente. Además, manifestó que por el principio de jerarquía normativa se debería aplicar a las consideraciones contenidas en la Ley N° 30230, de rango superior y posterior en cuanto a la vigencia de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD.
- n) Asimismo, Doe Run manifestó con relación al plazo de 4 años que establece la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD que:



"...ante la ausencia de un plazo legal se tomó como referencia el de prescripción establecida en la Ley N° 27444 y pudo ser correcto en su momento, pero posteriormente, se dictó la Ley N° 30230 que sí dispuso un plazo determinado y este es de 6 meses"⁴²

- o) Por lo tanto, Doe Run alegó que, en el plazo de 6 meses, no se habría producido ningún supuesto de reincidencia, por lo que no existiría base legal para aplicar algún factor agravante y disponer la inscripción en el RINA.

distinta de las normas, esto es, en su capacidad para incidir en el ordenamiento creando derecho objetivo o modificando el ya existente; es decir, su potencialidad frente a las otras fuentes (normas que regulan la misma materia, aunque en sentidos o con interpretación distintas).

De ello se tiene que (i) es inválida (o cuando menos, inaplicable) la norma cuyo contenido contradiga el contenido de otra norma de grado superior; y (ii) a su vez, como una disposición puede contener varias normas jurídicas (es decir, es susceptible de varias interpretaciones), es inválida la disposición que no contenga ni una sola norma (ni una sola interpretación) válida. Dicho de otro modo, es válida la disposición que contenga al menos una norma válida."

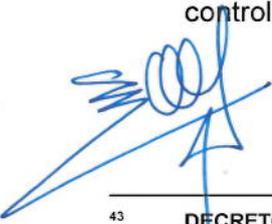
⁴⁰ El administrado añadió que "... en aplicación del principio de jerarquía normativa, la reincidencia debe ser interpretada y aplicada de acuerdo como ésta se encuentra regulada en la Ley N° 30230, por cuanto, considerando el orden o jerarquía de las normas, una de rango inferior no puede contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior.", página 15 del escrito de apelación, foja 574.

⁴¹ Según Doe Run, "...en el ordenamiento jurídico, nuestras normas se van modificando o derogando de manera expresa (por pronunciamiento de la misma norma) y tácita (por incompatibilidad de la norma)(...)", página 15 del escrito de apelación, foja 574.

⁴² Página 16 del escrito de apelación, foja 575.

II. COMPETENCIA

17. 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**)⁴³, se crea el OEFA.
18. 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**)⁴⁴, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
19. 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 OEFA⁴⁵.


⁴³ **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.


⁴⁴ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

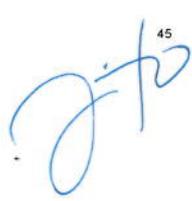
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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


⁴⁵ **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.



20. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴⁶, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin⁴⁷ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010⁴⁸, 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.
21. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴⁹ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM⁵⁰ 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.

⁴⁶ **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.

⁴⁷ **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.

⁴⁸ **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.

⁴⁹ **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.

⁵⁰ **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.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

22. 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)⁵¹.
23. 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**)⁵², 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.
24. 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.
25. 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 ambiente⁵³.
26. 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 fundamental⁵⁴ 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

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁵² **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.

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

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.



que dicho ambiente se preserve⁵⁵; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁵⁶.

27. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁵⁷: (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 armónica⁵⁸; 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 referida⁵⁹.
28. 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.
29. 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

⁵⁵ 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".

⁵⁶ 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.

⁵⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁵⁸ 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".

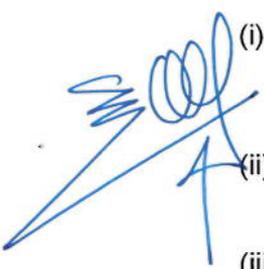
⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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 inciertos⁶⁰.

30. 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

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

- 
- (i) Si correspondía declarar responsable administrativamente a Doe Run por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
 - (ii) Si correspondía imponer a Doe Run la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
 - (iii) Si correspondía aplicar la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/CD para calificar como reincidente a Doe Run.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

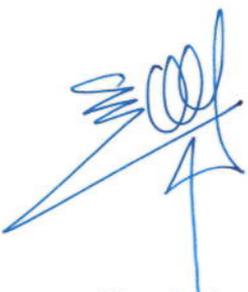
V.1 Si correspondía declarar responsable administrativamente a Doe Run por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

32. 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.
- 
33. Es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA⁶¹ un precedente de observancia obligatoria referida a la determinación de los alcances del artículo 5° de Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en los siguientes términos:

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



⁶¹ 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.



"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".

34. 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 ambiente⁶²; y, (ii) no exceder los LMP.
35. En el presente caso, de los monitoreos de calidad de aire realizados en los meses de agosto y octubre de 2012⁶³, se constató que Doe Run excedió el valor promedio diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 3: Concentración de SO₂ agosto y octubre 2012

ESTACIÓN DE MONITOREO	Concentración SO ₂ (365 ug/m ³) – Periodo 24 horas		
	10/08/2012 ⁶⁴	30/10/2012 ⁶⁵	
Sindicato de Obreros (G-03)	628 ⁶⁶	525.4 ⁶⁷	569.9 ⁶⁸
Hotel Inca (G-01)	-	437.7 ⁶⁹	528.2 ⁷⁰

⁶² 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.



⁶³ Cabe indicar que dicha información se obtuvo de la Supervisión Documental, la Supervisión Especial, el Monitoreo de Supervisión y la Supervisión de Evaluación.

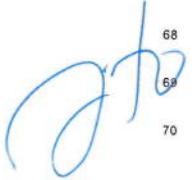
⁶⁴ Informe N° 3-2013-OEFA/DS-CMI, foja 77.

⁶⁵ Informe N° 066-2013-OEFA/DS-MIN (foja 154 reverso) e Informe N° 429-2013-OEFA/DE-SDCA (foja 13).

⁶⁶ Fojas 83 reverso y 210.

⁶⁷ Foja 179.

⁶⁸ Foja 161 reverso.



⁶⁹ Foja 178 reverso.

⁷⁰ Foja 161 reverso.

Calle 3 de Febrero	-	419.3 ⁷¹
--------------------	---	---------------------

Fuente: Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración TFA

36. En virtud de lo expuesto, la DFSAI concluyó que Doe Run no adoptó las medidas preventivas para no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ del parámetro SO₂ en el aire en los puntos de control Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero durante los meses de agosto y octubre de 2012.
37. Asimismo, de los monitoreos de calidad del aire realizados durante los meses de noviembre de 2012 y febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013, se constató que Doe Run excedió el valor promedio diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 4: Concentración de SO₂ noviembre 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013

ESTACIÓN DE MONITOREO	Concentración SO ₂ (365 ug/m ³) – Periodo 24 horas						
	Noviembre 2012 ⁷²	Febrero ⁷³	Marzo ⁷⁴	Abril	Mayo	Octubre	Diciembre
Sindicato de Obreros (G-03)	28/11/2012 380.9 ⁷⁵	-	-	4/04/2013 414.3 ⁷⁶	26/05/2013 576.7 ⁷⁷	-	-
Calle 3 de Febrero		24/02/2013 534.2	16/03/2013 408.2	3/04/2013 405.2 ⁷⁸			
		27/02/2013 428	18/03/2013 636.5	4/04/2013 551.1 ⁸¹		9/10/2013 395.9 ⁷⁹	22/12/2013 426.4 ⁸⁰
			23/03/2013 414				

Fuente: Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración TFA

- ⁷¹ Foja 13.
- ⁷² Informe N° 079-2013-OEFA/DS-MIN, foja 128.
- ⁷³ Informe N° 429-2013-OEFA/DE-SDCA, foja 15.
- ⁷⁴ Informe N° 429-2013-OEFA/DE-SDCA, foja 15 reverso.
- ⁷⁵ Fojas 142 reverso.
- ⁷⁶ Fojas 7 y 313.
- ⁷⁷ Fojas 7 y 314.
- ⁷⁸ Informe N° 414-2013-OEFA/DE-SDCA, foja 24.
- ⁷⁹ Informe N° 49-2014-OEFA/DE-SDCA, foja 40 reverso.
- ⁸⁰ Informe N° 49-2014-OEFA/DE-SDCA, foja 41 reverso.
- ⁸¹ Informe N° 414-2013-OEFA/DE-SDCA, foja 24.

38. Tomando en consideración la información contenida en el Cuadro N° 4, la DFSAI señaló que Doe Run no adoptó las medidas preventivas para no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m³ del parámetro SO₂ en el aire, en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero en noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013.
39. Al respecto, en su recurso de apelación, Doe Run indicó que habría aplicado acciones de mitigación de gases de SO₂ de acuerdo con el Plan Preventivo IGAC 2015, recogido en el IGAC y el Plan de Adecuación. En dicho plan se establecen acciones de mitigación según tres (3) tipos de situaciones: i) desfavorable, ii) media desfavorable; y, iii) favorable, que se determinarían según las condiciones meteorológicas de La Oroya⁸².
40. Sobre el particular, cabe indicar que el IGAC y el Plan de Adecuación fueron aprobados mediante Resolución Directoral N° 272-2015-MEM/DGAAM del 10 de julio de 2015⁸³, es decir, con posterioridad a los monitoreos de calidad de aire que se llevaron a cabo en los años 2012 y 2013.
41. Sin perjuicio de ello, resulta oportuno mencionar que, desde el año 2006, Doe Run conocía que debía implementar acciones de mitigación de gases SO₂ para prevenir el riesgo a la salud y evitar la exposición excesiva de la población a los contaminantes del aire.
42. En efecto, de la revisión del Informe N° 118-2006-MEM, que sustentó la aprobación de la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM⁸⁴, se aprecia que Doe Run propuso acciones para cumplir los niveles de estado de alerta nacional para contaminantes de aire⁸⁵ con la finalidad de reducir la exposición de SO₂ en la población, conforme se detalla a continuación: •

"4.3 Sistema de Prevención en Base a los Estados de Alerta
(...)

Por otro lado, DRP propone como objetivos específicos para la implementación de la norma de estados de alerta, **el establecimiento de medidas de paradas de**

⁸² Doe Run en el escrito de apelación consignó la tabla N° 5.3.1.2.1 del IGAC en las cuales se establece las condiciones meteorológicas de La Oroya, página 6 del escrito de apelación, foja 565.

⁸³ Sustentada en el Informe N° 581-2015-MEM/DGAAM/DNAM/DGN/CMLO.

⁸⁴ Que aprobó en parte la solicitud de prórroga excepcional del Proyecto Plantas de Ácido Sulfúrico del PAMA del CMLO.

⁸⁵ Sobre el particular, ello se encuentra definido en el Decreto Supremo N° 009-2003-SA y su modificatoria Decreto Supremo N° 012-2005.

DECRETO SUPREMO N° 009-2003-SA, que aprobó el Reglamento de los Niveles de Estados de Alerta Nacionales para Contaminantes del Aire

Artículo 1°.- Objeto de la norma

El presente reglamento tiene por objeto regular los niveles de estados de alerta para contaminante del aire, los cuales se establecen a efectos de activar, en forma inmediata, un conjunto de medidas predeterminadas de corta duración destinadas a prevenir el riesgo a la salud y evitar la exposición excesiva de la población a los contaminantes del aire establecidos en el presente reglamento, durante episodios de contaminación aguda.

planta o corte de producción para reducir la exposición de SO₂ a la población
(...)

(...)

Se ha implementado un programa de paradas de planta por mitigación ambiental, desde el año 2000 que consiste en paralizar⁸⁶ las operaciones del CMLO que contribuyen con emisión el SO₂ por chimenea" (Resaltado agregado).

43. En dicho contexto, de la revisión del Programa Preventivo de Paradas de Planta – Circuitos de Zinc – Plomo – La Oroya – 2012⁸⁷ (en adelante, **Programa Preventivo 2012**) se advierte que el administrado planteó medidas para mitigar los impactos de SO₂ en la calidad del aire por efecto de las emisiones de las plantas de los Circuitos de Zinc y Plomo y que se agudizan en condiciones meteorológicas adversas. Las medidas son las siguientes:

Situación Desfavorable:

- *Supresión de la alimentación de concentrados de zinc en el tostador TLR y paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico de zinc,*
- *Supresión de la alimentación de lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la planta Aglomeración y paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico de plomo.*

Situación Media Desfavorable:

- *Reducción de la alimentación de concentrado de Zinc al tostador TLR del circuito de Zinc.*
- *Reducción de la alimentación de lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la planta Aglomeración.*

Situación Favorable: Operaciones normales en los circuitos de Zinc y Plomo".

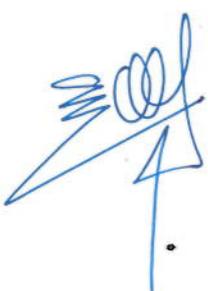
44. Conforme a lo expuesto en el Informe N° 118-2006-MEM, se advierte que el administrado conocía que sus operaciones generaban emisiones de SO₂ que debían ser reducidas para controlar la exposición de dicho parámetro en la población, a través de acciones como la ejecución del Programa Preventivo 2012, entre otras. Por lo tanto, al haber reiniciado sus operaciones en el CMLO en el año 2012⁸⁸, el administrado se encontraba obligado a adoptar las medidas necesarias para controlar el nivel de SO₂ en el aire.

⁸⁶ Según el referido informe la paralización implica "...la suspensión de la alimentación con carga fresca de camas".

⁸⁷ Presentado por Doe Run en su escrito de descargos, fojas 355 a 359.

⁸⁸ Sobre el particular, mediante Resolución N° 251-2012-MEM-DGMV, la Dirección General de Minería del Minem dispuso el reinicio de las operaciones de los circuitos de plomo y zinc, basado en el Informe 260-2012-MEM-DGM-DTM/PB, en las cuales se menciona que las instalaciones de estos circuitos han sido concluidos al amparo de la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM, debiendo Doe Run sujetarse al cumplimiento del ECA en los valores establecidos en la normativa ambiental.

45. En su recurso de apelación, Doe Run alegó, con relación a los eventos del 10 de agosto de 2012, que no sería cierto lo señalado por la DFSAI en la resolución apelada sobre que las medidas de mitigación se habrían implementado con posterioridad a la detección del exceso del parámetro SO₂. En ese sentido sostuvo que, del reporte diario, se apreciaría que se habría suspendido la alimentación de concentrados en el Tostador TLR⁸⁹ desde las 6:00 am hasta las 10:00 am; y, además, que la Planta de Ácido Sulfúrico paró desde las 9:30 am. Asimismo, alegó que en esa fecha estaba fuera de operación el Circuito de Plomo.
46. Al respecto, del Programa Preventivo 2012 se advierte que ante una situación desfavorable: (i) se **suprimiría** la alimentación de concentrados de zinc en el Tostador TLR y se **paralizaría** la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Zinc; asimismo, (ii) se **suprimiría** la alimentación de los lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la Planta Aglomeración y se **paralizaría** la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo. Por otro lado, frente a una situación media desfavorable: (i) se **reduciría** la alimentación de concentrado de zinc al Tostador TLR del Circuito de Zinc; y, además (ii) se **reduciría** la alimentación de lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la Planta de Aglomeración del Circuito de Plomo.
47. Dicho ello, cabe indicar que de la revisión del reporte diario correspondiente al día 10 de agosto de 2012⁹⁰, se advierte lo siguiente:



OBSERVACIONES:	Guardia 12-8	Guardia: 8-4	Guardia: 4-12	Supervisor de Guardia	
Tostadores de Cobre	—	—	—	12-8	M. C. C. [Firma]
Reverbero Oxy Fuel	—	—	—		
Aglomeración	—	—	—	8-4	
Hornos de Plomo:	—	—	—		
Acido de Plomo	—	—	—	4-12	A. C. [Firma]
Tost. Zinc TLR	OPERANDO NORMAL	Banqueado desde 6:00 a 10:00 am	Operando normal		
Acido de Zinc	Circulando normal	Paró a 9:30 por fuga de gases	Operando normal desde 5:00 pm	NOMBRE	FIRMA

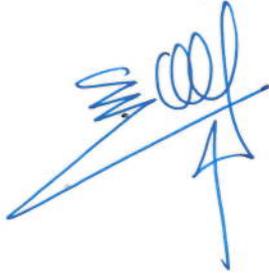
48. En efecto, del documento se corrobora que el administrado suprimió la alimentación de concentrados de zinc en el Tostador TLR del Circuito de Zinc desde las 6:00 am hasta las 10:00 am y que la Planta de Ácido Sulfúrico de dicho circuito paró desde las 9:30 am.
49. No obstante, en el mencionado reporte, no se observa ningún comentario con relación a la supresión de la alimentación de los lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la Planta Aglomeración ni de la paralización de la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo. En ese sentido, cabe indicar que, en atención a lo dispuesto en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, Ley del

⁸⁹ Doe Run indicó que "...el Tostador de Zinc TLR fue banqueado. Sobre el particular, el administrado señaló que "El término banqueado, en el argot operativo, significa suprimir o suspender la alimentación de concentrados al horno", página 6 del escrito de apelación, foja 565.

⁹⁰ Presentado por Doe Run, foja 360.

Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444)⁹¹, correspondía al administrado acreditar que el Circuito de Plomo estaba fuera de operación. Tomando ello en consideración, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, no se advierte ninguna prueba al respecto. En ese sentido, lo señalado por Doe Run en este extremo de su recurso de apelación carece de sustento.

50. De igual modo, Doe Run alegó que la temperatura del día 30 de octubre de 2012 habría sido de 2° a 6°C, según la estimación de la condiciones meteorológicas⁹², por ello, en el contexto del Programa Preventivo IGAC 2015, frente a una situación media desfavorable, correspondía tomar como medida de mitigación la reducción de la alimentación de concentrados, cuya medida habría sido aplicada conforme se apreciaría del reporte diario⁹³.
51. Sobre el particular, cabe mencionar que de la revisión del reporte diario correspondiente al día 30 de octubre de 2012⁹⁴, se advierte lo siguiente:



⁹¹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

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

⁹² Pues según Doe Run la temperatura real mínima habría sido de 6/1°, página 7 del escrito de apelación, foja 566.

⁹³ Doe Run indicó que en las observaciones del reporte diario se señala que se ha bajado la carga (de alimentación) desde las 02:00 am, página 7 del escrito de apelación, foja 566.

Asimismo, el administrado manifestó que:



"Respecto a la emisión SO₂ por la chimenea principal debemos manifestar que de acuerdo al ingreso de azufre al proceso (80 tm/día en promedio), durante la operación del Tostador de Zinc, el LMP de emisión por chimenea es de 72 tm/día de SO₂ (cuando opera solo el circuito de zinc) y de 117 tm/día (cuando operan los circuitos de zinc y plomo). Las mediciones realizadas en los monitoreos de la chimenea se tienen valores muy por debajo de este LMP: 37.7 tm/día (Set 2012) y 13 tm/día (Dic 2012)", página 7 del escrito de apelación, foja 566.

Al respecto, cabe indicar que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se declaró responsable administrativamente a Doe Run por el incumplimiento de los límites máximos permisibles, sino por no adoptar las medidas de previsión y control a efectos de no superar el valor promedio diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂. Asimismo, las fechas indicadas por el administrado, esto es, setiembre y diciembre de 2012 no están vinculados con los periodos imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, lo alegado por el administrado no resulta estimable.



⁹⁴ Presentado por Doe Run, foja 361.

OBSERVACIONES:	Guardia 12-8	Guardia: 8-4	Guardia: 4-12	Supervisor de guardia	
Tost. Zinc TLR	Bajo Carga desde 1:00 am x CA	Bajo Carga a 3.5t blm x CA.	Opero normal	12-8:	C. Pulhorno
Acido de Zinc	En calentamiento 10:30 pm en entogema desde:	En autogamia desde 10:00 am. Bajo supervisión a 2:00 pm por C.A.	Opero normal		
Horno Ajax	Opero normal.	Opero normal.	Opero normal	8-4:	Gr. Ureta Ch.
Polvos de Zinc	Opero Combustibles: 1, 2, 3 y 5	Opero normal 1, 2, 3 y 5	Opero hornos 1, 2, 3 y 5		
Zileret	Opero normal.	Opero normal.	Opero normal.	4-12:	B. Cepalacqua
Cottrell Central	A-2 y 5 desde 3:00 am x CA	Apagó quemadores: A 2, 3 y 5 a las 11:20 am.	Opero con un quemador de 8.00 a 10:00 pm por C.A.		
	A-4 desde 4:00 am x CA			NOMBRE	FIRMA

52. De dicho documento, se verifica que solo se redujo la alimentación de concentrado de zinc al Tostador TLR del Circuito de Zinc; no obstante, dicho reporte no consigna ninguna información referida a la reducción de la alimentación de lechos de fusión de plomo en la máquina de sinterización de la Planta de Aglomeración del Circuito de Plomo.
53. Cabe indicar que si bien Doe Run alegó que debido a las condiciones meteorológicas del día 30 de octubre de 2012 se habría presentado una situación media desfavorable, lo cual habría ameritado la reducción de la alimentación de concentrados; no obstante, de la revisión de los reportes diarios⁹⁵ presentados por el administrado en sus descargos, no acreditan que en dicha fecha la condición meteorológica era media desfavorable, pues sino que únicamente indican los resultados de los monitoreos de calidad de aire efectuados por el administrado y no constituye una evaluación de las condiciones meteorológicas de la zona.
54. En ese sentido, correspondía al administrado presentar los medios de prueba que acrediten sobre la base de una evaluación meteorológica⁹⁶ de la zona de La Oroya,

⁹⁵ Los cuales corresponden a los días 10 de agosto, 30 de octubre y 28 de noviembre de 2012, 24 y 27 de febrero, 16, 18 y 23 de marzo, 3 y 4 de abril, 26 de mayo, 9 de octubre y 22 de diciembre de 2013 (fojas 360 a 364 y 374 a 382).

⁹⁶ Sobre el particular, al manera referencia cabe indicar que el procedimiento para la elaboración de un pronóstico meteorológico es el siguiente:

"CAPITULO 13

EL PRONOSTICO METEOROLÓGICO

(...)

10. PROCEDIMIENTOS RECOMENDADOS PARA ELABORAR UN PRONÓSTICO

Recepción de información meteorológica de superficie y altura de Perú y Sudamérica (mensajes SYNOP, METAR, SPECI Y TEMP).

Elaboración y análisis de las carta sinópticas de superficie de las 00:00 y 12:00Z.

Recopilación de información de los modelos numéricos a través de internet (ETA- SENAMHI, CPTEC - Brasil, MRF-USA y otros).

Análisis de toda la información de superficie, altura, imágenes de satélite y modelos numéricos disponibles.

Elaboración y edición del pronóstico, con emisiones diurno, con validez de 06:00 horas hasta las 18:00 horas del día siguiente y nocturno con validez de 18:00 horas del mismo día hasta las 06:00 horas del día siguiente.

con la finalidad de determinar la situación del clima⁹⁷, que en dicha fecha se presentó una situación media desfavorable, de conformidad con lo señalado en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444.

55. En ese sentido, el cuadro consignado por el administrado en su escrito de apelación⁹⁸, a través del cual acreditaría que la tendencia de la temperatura durante los días que se realizaron los monitoreos habría sido una situación media desfavorable, no reviste las características de una evaluación meteorológica de la zona de La Oroya, al no haberse acreditado que el mismo se realizó sobre la base de una evaluación técnica siguiendo los procedimientos para la elaboración de un pronóstico meteorológico a cargo de una autoridad oficial encargada de emitir reportes de temperatura y pronósticos climáticos; sino que es una mera manifestación del administrado, razón por la cual lo alegado por el administrado carece de sustento.

56. Por otro lado, Doe Run alegó que la superación del ECA aire se debería a condiciones externas, como serían las emisiones de gases producidos por el transporte vehicular⁹⁹, que constituirían un factor influyente. Adicionalmente a ello, Doe Run manifestó que en La Oroya se verificaría el fenómeno de inversión térmica que evitaría la dispersión de los gases en la atmósfera, con mayor incidencia en horas de la mañana, por lo que adoptaría sus medidas de control generalmente en horas de la madrugada como medida preventiva a fin de mantener en la atmósfera la menor cantidad de gases y así evitar concentraciones elevadas.

57. Al respecto, cabe precisar que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se declaró responsable administrativamente a Doe Run por el incumplimiento del ECA aire, sino por no haber adoptado las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂, conducta que generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Elaboración y edición del pronóstico extendido con validez para 36 horas, considerando a Lima Metropolitana como área principal así como por zonas de COSTA, SIERRA y SELVA, subdivididos en Norte Centro y Sur."

SENAMHI. CAPITULO 13 EL PRONOSTICO METEOROLOGICO, 10. PROCEDIMIENTOS RECOMENDADOS PARA ELABORAR UN PRONOSTICO, página 16.
Disponible en: www.senamhi.gob.pe/main_down.php?ub=mmt&id=cap13
Consulta: 09/01/2017

⁹⁷ Desfavorable, media desfavorable y favorable de acuerdo con el Programa Preventivo.

⁹⁸ Página 8 del escrito de apelación, foja 567.

⁹⁹ Doe Run indicó que ello sería de "...fuentes estacionarias y fuentes de área que se constituye como un factor influyente (...)", página 7 del escrito de apelación, foja 566.

58. Dicho ello, debe indicarse que de la revisión del Informe N° 066-2013-OEFA/DS-MIN se corrobora que el día 30 de octubre de 2012 el administrado sobrepasó el valor diario establecido para el parámetro SO₂, conforme se detalla a continuación¹⁰⁰:

"5.4 Sala de Control de Monitoreo Ambiental del Área de Asuntos Ambientales (...)

En el Anexo N° 4.14 se adjuntan los reportes diarios de control ambiental y operacional desde el 26 de octubre al 01 de noviembre de 2012 (...) en ellos se aprecia que a pesar de la medidas adoptadas en la planta de tostación del circuito de zinc (reducción en la alimentación de concentrados de zinc al tostador Lurgui en determinadas horas, se registraron eventos que sobrepasaron el valor establecido del promedio de 24 horas de ECA de calidad aire (...)"

El titular minero presentó los reportes sobre las Medidas de Mitigación Ambiental por Estados de Alerta, desde el 26 de octubre al 01 de noviembre de 2012; en los cuales el personal del área de Asuntos Ambientales, consigna las acciones realizadas para mitigar el impacto de la concentración del gas SO₂ por estados de alerta (...) De la revisión efectuada a los mismos, se precisa que: i) no paró la planta de tostación (TLR), operó ya sea en condiciones normales o restringidas, se registró eventos que sobrepasaron el nivel de estado de alerta de cuidado (> 500 ug/m³) en los días 27/10/2012, 29/10/2012 y el nivel de Emergencia (> 2 500 ug/m³) el día 30 de octubre de 2012" (Resaltado agregado).

59. Asimismo, en el Informe N° 079-2013-OEFA/DS-MIN¹⁰¹ se advierte que el día 28 de noviembre de 2012 Doe Run sobrepasó el valor diario establecido para el parámetro SO₂¹⁰²:

"5.6 Control de emisiones por chimeneas (...)

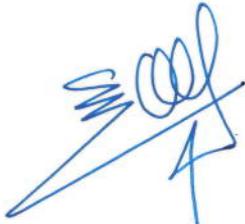
De la revisión efectuada en los reportes de guardia Planta Tostación de Zinc y Ácido Sulfúrico-Planilla Unidad Tostador Lurgui (...)

- a) El día 28/11/2012, el Apron Feeder a las 08:00 y 09:00 horas registró una alimentación de concentración de 3,68 y 3,62 bandejas por minuto respectivamente. En la estación de monitoreo Sindicato de Obreros (G-3) se registró concentraciones de SO₂ de 1 539,7 ug/m³ y 1 240,8 ug/m³ a la misma hora. A medida que se reducían las concentraciones de SO₂ también se reducía la alimentación de concentrados al TLR, es decir, se adoptaron medidas reactivas para disminuir el incremento de la concentración de SO₂. A pesar de ello, a las 10:00 horas el Apron

¹⁰⁰ Foja 151 reverso. Este informe de supervisión se elaboró con ocasión de la supervisión que se realizó entre el 27 de octubre y 2 de noviembre de 2012.

¹⁰¹ Foja 125. Este informe de supervisión se elaboró con ocasión de la supervisión que se realizó entre el 29 de noviembre y 3 de diciembre de 2012.

¹⁰² Foja 125. Este informe de supervisión se elaboró con ocasión de la supervisión que se realizó entre el 29 de noviembre y 3 de diciembre de 2012.



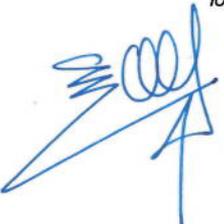
Feeder registró un incremento en la alimentación de concentrados a 3,67 bandejas por minuto y en la estación G-03 se tuvo una concentración de SO₂ de 3 495,9 ug/m³.

60. De lo indicado en los considerandos 58 y 59 de la presente resolución, se advierte que pese a que Doe Run habría implementado medidas de previsión y control los resultados de los monitoreos demostraron que se excedió el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire.
61. Conforme a ello, esta Sala concluye que las medidas de previsión y control que adoptó el administrado no resultaron suficientes a fin de no exceder el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en los puntos de control i) Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-3) y Calle 3 de Febrero durante los meses de agosto y octubre de 2012 y ii) Sindicato de Obreros (G-3) y Calle 3 de Febrero durante los meses de noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013.
62. Por lo tanto, las medidas de control que adoptaría Doe Run generalmente en horas de la madrugada como medida preventiva a fin de mantener en la atmósfera la menor cantidad de gases y así evitar concentraciones elevadas, no resultaron idóneas a fin de mantener los niveles de SO₂ por debajo del valor establecido, conforme lo han demostrado los resultados de los monitoreos de calidad de aire.
63. En lo concerniente a lo alegado por Doe Run, sobre que las emisiones de gases por el transporte vehicular constituirían un factor influyente en la superación del ECA aire, debe indicarse lo señalado por la DFSAI en los considerandos 61 y 62 de la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI:
- “61. En ese sentido, el aporte de gases de dióxido de azufre (SO₂) en el aire por otras fuentes –como sería el parque automotor– durante los meses de abril a junio del 2015 cuando el CMLO estaba paralizado, no habrían excedido los 16.9 ug/m³ que apenas representa el 4,63 % del ECA Aire para el parámetro SO₂ (365 ug/m³).
62. En ese sentido, el aporte de gases de dióxido de azufre (SO₂) en el aire por otras fuentes son mínimas en comparación de las aportadas durante la operación del CMLO, por lo que no se desvirtúa la presente imputación.”
64. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por Doe Run, las emisiones de gases por el transporte vehicular no constituirían un factor influyente en la superación del valor establecido en el ECA aire; toda vez que, conforme se ha indicado en el considerando 61 de la presente resolución, las medidas de previsión y control que adoptó el administrado no resultaron suficientes a fin de no exceder el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire.
65. Asimismo, Doe Run alegó que habría cumplido con el valor establecido en el ECA aire en el punto de control Sindicato de Obreros (G-03), pues de acuerdo con su Programa Preventivo IGAC 2015, las acciones de mitigación se tomarían en función a la tendencia de las condiciones meteorológicas, esencialmente el pronóstico de

temperatura como principal parámetro de control¹⁰³. En ese sentido, como no se habría pronosticado una situación desfavorable durante las fechas que se realizó los monitoreos¹⁰⁴ (excepto el 10 de agosto de 2012¹⁰⁵), por lo que no correspondía suspender la alimentación de concentrados.

66. Sobre el particular, tal como se ha indicado en el considerando 55 de la presente resolución, el cuadro consignado por el administrado en su escrito de apelación¹⁰⁶, no reviste las características de una evaluación meteorológica de la zona de La Oroya, al no haberse acreditado que el mismo se realizó sobre la base de una evaluación técnica siguiendo los procedimientos para la elaboración de un pronóstico meteorológico a cargo de una autoridad oficial encargada de emitir reportes de temperatura y pronósticos climáticos¹⁰⁷, sino que es una mera manifestación del administrado. En ese sentido, lo alegado por el administrado no desvirtúa la conducta imputada.
67. Por último, Doe Run indicó que el punto de control Calle 3 de Febrero (estación móvil del OEFA) estaría ubicada muy cerca del punto de control Sindicato de Obreros (G-03), por lo que la diferencia de los resultados obtenidos en ambos no sería razonable para que se le sancione, en la medida que una de las estaciones solo supera el ECA aire. En ese sentido, el administrado señaló que ante una misma concentración de gases en el ambiente, la diferencia de los resultados en los monitoreos podría darse

¹⁰³ Sobre el particular, Doe Run señaló lo siguiente: "... se detalla lo que se tuvo como tendencia de temperatura para los días indicados en el supuesto incumplimiento"



Fecha	Tendencia de Temperatura (°C)	Situación	Temperatura Real (°C) Estación Sindicato
10/Ago/2012		Desfavorable	-4.6
30/Oct/2012	2-5	Medio Desfavorable	6.1
28/Nov/2012	2-5	Medio Desfavorable	4.6
24/Feb/2013	3-7	Medio Desfavorable	5.3
27/Feb/2013	6-8	Medio Desfavorable	6.3
16/Mar/2013	3-7	Medio Desfavorable	8.3
18/Mar/2013	4-8	Medio Desfavorable	7.1
23/Mar/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.6
03/Abr/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.8
04/Abr/2013	4-8	Medio Desfavorable	6.6
26/May/2013	3-7	Medio Desfavorable	3.8
09/Oct/2013	4-8	Medio Desfavorable	4.4
22/Dic/2013	4-8	Medio Desfavorable	5.2



Páginas 8 y 9 del escrito de apelación, foja 568.

¹⁰⁴ Sobre el particular dichas fechas son las señaladas en el cuadro indicado en la nota al pie 7.

¹⁰⁵ El administrado, reiterando lo manifestó anteriormente en su recurso de apelación, indicó que el 10 de agosto de 2012 se suspendió el tostador de zinc desde las 6:00 a 10:00 am, por lo que las acciones de mitigación habrían sido la reducción de la alimentación de concentrados en el tostador de zinc y reducción en la alimentación de lechos de fusión en la planta de aglomeración, página 9 del escrito de apelación, foja 568.

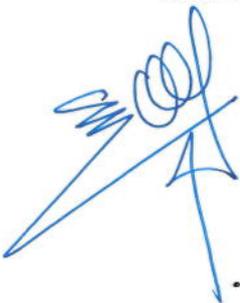
¹⁰⁶ A través del cual acreditaría que la tendencia de la temperatura durante los días que se realizaron los monitoreos habría sido una situación media desfavorable.

¹⁰⁷ Al respecto ver nota al pie 96.

por diversas razones técnicas¹⁰⁸; por lo que, Doe Run manifestó que sería necesario un procedimiento de dirimencia que permita definir el valor real de la concentración de gases en la atmosfera.

68. Sobre el particular, cabe indicar que de la verificación de la información contenida en los Cuadros N^{os} 3 y 4 de la presente resolución, se advierte que los resultados obtenidos en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero (estación móvil del OEFA) son distintos porque fueron monitoreados en fechas distintas, excepto el 30 de octubre de 2012 y 4 de abril de 2013, donde sí se monitoreo ambos puntos de control, como se detalla a continuación:

**Cuadro N° 5: Concentración de SO₂ en los puntos de control
Sindicato de Obreros y Calle 3 de Febrero**



ESTACIÓN DE MONITOREO	Concentración SO ₂ (365 ug/m ³) – Periodo 24 horas	
	30/10/2012	04/04/2013
Sindicato de Obreros (G-03)	525.4	414.3
Calle 3 de Febrero	419.3	551.1

Fuente: Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración TFA

69. Entonces, tomando como referencia lo señalado en el Cuadro N° 5, se corrobora que el valor obtenido en los monitoreos fueron distintos –tal como lo indica Doe Run; no obstante, en ambos puntos de control se excedió del valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire.
70. Por lo tanto, esta Sala concluye que contrariamente a lo alegado por el administrado, no resulta necesario un procedimiento de dirimencia que permita definir el valor real de la concentración de gases SO₂, en la medida que los valores que se obtuvieron durante los monitoreos demuestran que Doe Run no adoptó las medidas de previsión y control en el desarrollo de sus actividades a fin de no superar el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire.
71. Por lo expuesto, sí correspondía declarar responsable administrativamente a Doe Run por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

V.2 Si correspondía imponer a Doe Run la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

72. Doe Run alegó que no correspondía imponer una medida correctiva, pues habría revertido la supuesta infracción con la ejecución de las medidas establecidas en el IGAC y el Plan de Adecuación. En ese sentido, el administrado indicó que no podría ejecutar ninguna medida distinta a las aprobadas en sus instrumentos de gestión



¹⁰⁸

Tales como el tipo o marca de los equipos o características propias de cada estación o calibración de los equipos.

ambiental, pues no solo estaría en contra de las normas ambientales, sino que no contaría con el presupuesto¹⁰⁹. Además, Doe Run añadió que la obligación de informar las acciones para controlar las emisiones de SO₂ sería conocida por el OEFA.

73. Sobre el particular, debe indicarse que el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas¹¹⁰. Una de dichas medidas consiste en:

"la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica(os)"¹¹¹.

74. En ese contexto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**), una medida correctiva puede ser definida como:

"(...) una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

¹⁰⁹ Doe Run añadió que "se encuentra en un proceso concursal. El Convenio de Liquidación en Marcha vigente, aprobado por Junta de Acreedores constituida ante la Comisión de Procedimientos Concursales del INDECOP e integrado por acreedores entre los cuales encuentra el mismo OEFA (...), aprobó un presupuesto que debe ser cumplido por la entidad liquidadora. El Anexo 1 de dicho Convenio incluye el presupuesto aprobado, y su Anexo 2 señala los lineamientos aplicables a la liquidación en marcha, y en dichos lineamientos se indica que debe ejecutar el presupuesto propuesto, mantener un estricto control del mismo, mantener la estabilidad y equilibrio de caja como prioridad ante cualquier otra consideración, y priorizar el pago de los gastos indispensables y esenciales para el proceso de liquidación", página 12 del escrito de apelación, foja 571.

¹¹⁰ **LEY 29325.**
Artículo 22°.- Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

¹¹¹ **LEY 29325.**
Artículo 22°.- Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

75. De igual modo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.
76. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
77. Al respecto, cabe indicar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI se advierte que la DFSAI antes de ordenar a Doe Run el cumplimiento de la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, verificó si la administrada había subsanado las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a efectos de determinar la procedencia de la medida administrativa en cuestión.
78. En efecto, en la referida Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI se indica que Doe Run no excedió el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire durante el año 2015 y primer semestre de 2016; no obstante, la DFSAI consideró que el administrado debería acreditar las medidas que adoptó para controlar las emisiones del parámetro SO₂ en el CMLO.
79. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que la medida correctiva impuesta por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI resulta necesaria, y adecuada, toda vez que si bien el administrado cuenta con medidas de manejo ambiental para controlar las emisiones del parámetro SO₂ y por ende adecuarse al nuevo ECA aire, de acuerdo a la información contenida en el IGAC y el Plan de Adecuación¹¹²; el objetivo de la medida correctiva consiste en conocer cuáles fueron las medidas ejecutadas hasta el momento de la resolución apelada que han permitido que no se exceda el valor diario de 365 ug/m³ para el parámetro SO₂ en el aire.
80. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado, la medida correctiva impuesta no supone obligaciones adicionales a las que se encuentran aprobadas en el IGAC y el Plan de Adecuación, sino que la misma tiene por finalidad que el OEFA cuente información actualizada en sus acciones de fiscalización.

¹¹² Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el IGAC y el Plan de Adecuación, Doe Run tiene un plazo de catorce (14) años para que pueda implementar las medidas a fin de cumplir el valor establecido en el nuevo ECA aire (80 ug/m³ para el parámetro SO₂ en un promedio diario). En ese sentido, durante el plazo que dure el proceso de adecuación es exigible al administrado el valor de 80 ug/m³ promedio anual y 365 ug/m³ promedio diario.

81. Por lo expuesto, sí correspondía imponer a Doe Run la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. En ese sentido, debe desestimarse lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

V.3 Si correspondía aplicar la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/CD para calificar como reincidente a Doe Run

82. En relación a los argumentos esgrimidos por Doe Run en su recurso de apelación, subyace que para el administrado la interpretación realizada por la DFSAI respecto de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y la Ley N° 30230 no se encontraría de acuerdo a ley, favoreciendo al OEFA, pues una correcta interpretación tendría fundamento en la jerarquía y en la temporalidad de las normas.

83. Asimismo, el administrado alegó que la Ley N° 30230 sería una norma de rango superior a la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y que por temporalidad habría modificado la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, al haber sido emitida con posterioridad a esta resolución.¹¹³

84. De igual modo, Doe Run alegó que las disposiciones contenidas en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD contravendrían lo señalado en el régimen especial establecido en la Ley N° 30230, que contiene una regulación específica para el caso de reincidencia. Por tanto, la interpretación realizada a partir de la mencionada Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD no sería válida o aplicable¹¹⁴, al contravenir una norma de rango superior¹¹⁵.

85. Por lo tanto, Doe Run manifestó que en el plazo de 6 meses no se habría producido ningún supuesto de reincidencia, por lo que no existiría base legal para aplicar algún factor agravante y disponer la inscripción en el RINA.

86. Sobre el particular, cabe indicar que mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, se aprobaron los Lineamientos que

¹¹³ Además, indicó que por el principio de jerarquía normativa se debería aplicar a las consideraciones contenidas en la Ley N° 30230, de rango superior y posterior en cuanto a la vigencia de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD.

¹¹⁴ El administrado añadió que "... en aplicación del principio de jerarquía normativa, la reincidencia debe ser interpretada y aplicada de acuerdo como ésta se encuentra regulada en la Ley N° 30230, por cuanto, considerando el orden o jerarquía de las normas, una de rango inferior no puede contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior.", página 15 del escrito de apelación, foja 574.

¹¹⁵ Asimismo, Doe Run manifestó en relación al plazo de 4 años que establece la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD que:

"...ante la ausencia de un plazo legal se tomó como referencia el de prescripción establecida en la Ley N° 27444 y pudo ser correcto en su momento, pero posteriormente, se dictó la Ley N° 30230 que sí dispuso un plazo determinado y este es de 6 meses

establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, cuyo objeto es establecer los criterios que permitan a la DFSAI y a este Tribunal –en este último caso cuando corresponda– calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, a efectos de determinar la graduación de las sanciones¹¹⁶.

87. Asimismo, el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, la cual estableció en su artículo 19° que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

88. De igual modo, dicho artículo dispuso que:

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

a) 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.

b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.

c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción (resaltado agregado)".

89. Sobre el particular, cabe indicar que con la emisión del artículo 19° de la Ley N° 30230 se estableció un procedimiento excepcional al regulado en el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), siendo que dicho procedimiento excepcional tendría una vigencia de tres (3) años.

¹¹⁶ RESOLUCIÓN N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprobó los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de febrero de 2013.

II. OBJETO

5. El objeto del presente documento es establecer los criterios que permitan a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y al Tribunal de Fiscalización Ambiental calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA, para la graduación de la sanción ambiental correspondiente, así como para la incorporación del respectivo infractor reincidente en el Registro de Infractores Ambientales - RINA.



90. En ese sentido, durante el referido periodo excepcional, la autoridad administrativa declara la existencia de infracción y ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora, siempre y cuando el administrado no haya subsanado la conducta imputada con anterioridad a la emisión de la resolución que determina la responsabilidad del administrado.
91. Por lo tanto, en aquellos procedimientos en donde el administrado no haya cumplido la medida correctiva se le impondrá una sanción por dicho incumplimiento. No obstante ello, no se aplicara el procedimiento antes referido en los supuestos descritos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230.
92. En lo concerniente al literal c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, el cual está referido a la reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que se quedó firme la anterior infracción, debe indicarse que si dentro del régimen excepcional un administrado incurre nuevamente en la comisión de la misma infracción dentro del plazo de seis (6) meses, no podrá aplicársele el procedimiento excepcional previsto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, sino el procedimiento ordinario previsto en el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. .
93. Siendo ello así, el plazo de seis (6) meses que señala la Ley N° 30230, es para efectos de determinar la vía procedimental respecto de un futuro procedimiento administrativo sancionador a iniciarse, es decir, si un administrado comete la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la anterior infracción, el OEFA le iniciará un procedimiento ordinario regido por el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD en el cual si se aplicaría una sanción.
94. Cabe precisar que si bien Ley N° 30230 es una norma de rango superior a la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD; no obstante, el artículo 19° de la Ley N° 30230 no ha modificado el contenido de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, pues tal como se ha mencionado anteriormente, el plazo de 6 meses para la reincidencia establecido en el literal c) del mencionado artículo 19° es para efectos de determinar la vía procedimental.
95. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por el administrado, la interpretación que realizó la DFSAI respecto de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y el artículo 19° de la Ley N° 30230, es válida, al indicar en el considerando 97 de la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI lo siguiente:

"97. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de reincidencia."

96. En lo concerniente a lo alegado por Doe Run, sobre que en el plazo de 6 meses no se habría producido ningún supuesto de reincidencia, por lo que no existiría base legal para aplicar algún factor agravante y disponer la inscripción en el RINA, debe reiterarse lo indicado en el considerando 93 de la presente resolución, que el referido plazo es para efectos de delimitar la vía procedimental y no para evaluar si se ha configurado los elementos para que configure la reincidencia.
97. Por las consideraciones expuestas, sí correspondía aplicar la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/CD para calificar como reincidente a Doe Run. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMIENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 236-A DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

98. El 21 de diciembre de 2016 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó diversos artículos de la Ley N° 27444, incorporando el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A., el mismo que se encuentra vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

99. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444¹¹⁷, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

100. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

¹¹⁷ LEY N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

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

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial."

(...) (Resaltado agregado) -

101. Para tal efecto, es pertinente indicar que en el presente procedimiento se le imputó a Doe Run las siguientes conductas infractoras:

(i) El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m^3 para el parámetro SO_2 en el aire en los puntos de control Hotel Inca (G-01), Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses de agosto y octubre de 2012.

(ii) El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control a fin de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m^3 para el parámetro SO_2 en el aire en los puntos de control Sindicato de Obreros (G-03) y Calle 3 de Febrero, durante los meses noviembre de 2012, febrero, marzo, abril, mayo, octubre y diciembre de 2013.

102. Dicho ello, cabe indicar que si bien en el considerando 83 de la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI se ha indicado que Doe Run durante el año 2015 y primer semestre de 2016 no excedió el ECA aire, es decir el valor diario de 365 ug/m^3 para el parámetro SO_2 en el aire; ello no acredita que el administrado subsanó las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1, pues tal como se ha indicado en la presente resolución, las conductas imputadas están referidas a no adoptar las medidas de previsión y control a fin de no superar dicho valor y no por la superación de los valores de ECA aire.

103. En ese sentido, la DFSAI ordenó al administrado el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, a fin de revertir los efectos de las conductas infractoras antes señaladas.

104. Además, cabe indicar que dichas conductas infractoras están referidas a no haber implementado medidas de previsión y control para no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m^3 para el parámetro SO_2 en el aire, lo que conllevó a la alteración de la calidad del aire debido a las altas concentraciones de estos gases en el ambiente. Por lo tanto, dichas infracciones por su naturaleza no resultan subsanables.

105. En ese sentido, las acciones que haya adoptado el administrado a efectos de no exceder el valor promedio diario de 365 ug/m^3 para el parámetro SO_2 en el aire, no revierten los efectos de las conductas infractoras en cuestión.

106. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la

Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016, por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 y la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1443-2016-OEFA/DFSAI del 22 de setiembre de 2016, por la cual se declaró reincidente a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y se dispuso la publicación de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Doe Run Perú S.R.L. en Liquidación en Marcha 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 LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental