



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 027-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 0345-2017-DS-MIN  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : ÓXIDOS DE PASCO S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 062-2017-OEFA/DS

**SUMILLA:** *Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 062-2017-OEFA/DS del 15 de noviembre de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Óxidos de Pasco S.A.C.; así como el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS del 27 de enero de 2017, a través de la cual se ordenó como medida preventiva a Óxidos de Pasco S.A.C. la limpieza (retiro), conjuntamente con Empresa Administradora Cerro S.A.C., del suelo del Parque Infantil Ecológico Paragsha, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario.*

Lima, 14 de febrero de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Óxidos de Pasco S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, **Óxidos de Pasco**) es titular de la unidad minera Planta de Óxidos, ubicada en el distrito de Simón Bolívar, provincia y departamento de Pasco.

<sup>1</sup> El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo seguido en el Expediente N° 0345-2017-DS-MIN fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Supervisión (DS) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y ejecutar acciones de seguimiento y verificación del cumplimiento de la legislación ambiental por todo persona natural y jurídica; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (DSEM).

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20600715187.

2. Durante el mes de junio de 2016, la Dirección de Evaluación (en adelante, **DE**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**), dispuso se realice el estudio "Identificación de sitios contaminados en el ámbito de la subcuenca del río San Juan, 2016". En ese sentido, en virtud de su función evaluadora, realizó el diagnóstico de la calidad ambiental en forma integrada y elaboró el Informe N° 119-2016-OEFA/DE-SDLB-CEAI (en adelante, **Informe N° 119-2016**), el mismo que fue remitido a la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) mediante Memorando N° 033-2017-OEFA/DE del 10 de enero de 2017.
3. En relación con las acciones de evaluación desarrolladas por la DE durante junio de 2016, en el ámbito de la subcuenca del río San Juan, la DS emitió el Informe Técnico N° 00211-2017-OEFA/DS-MIN (en adelante, **Informe Técnico**).
4. En atención al referido Informe Técnico, a través de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS<sup>3</sup> del 27 de enero de 2017<sup>4</sup>, la DS ordenó a Óxidos de Pasco las siguientes medidas administrativas<sup>5</sup>:

**Cuadro N° 1: Detalle de las medidas administrativas**

N°	Medida administrativa
1	<b>Artículo 1°.-</b> Ordenar como <b>MEDIDA PREVENTIVA</b> a Óxidos de Pasco S.A.C. la implementación de un sistema de control de la dispersión del material particulado en el <i>stock pile</i> (paco), en un plazo no mayor a treinta (30) calendario, de manera que se evite que el material particulado llegue al Parque Infantil Ecológico Paragsha. Esta medida preventiva se ordena sin perjuicio de lo establecido en la Resolución Directoral N° 024-2016-OEFA/DS.
2	<b>Artículo 2°.-</b> Ordenar como <b>MEDIDA PREVENTIVA</b> a Óxidos de Pasco S.A.C. la implementación de un cerco perimétrico hacia el lado que colinda el <i>stock pile</i> (paco) con el Parque Infantil Ecológico Paragsha, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, a fin de evitar el ingreso de personas a dichos componentes.
3	<b>Artículo 3°.-</b> Ordenar como <b>MEDIDA PREVENTIVA</b> a Óxidos de Pasco S.A.C. la limpieza (retiro), conjuntamente con Empresa Administradora Cerro S.A.C., del suelo del Parque Infantil Ecológico Paragsha, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario.
4	<b>Artículo 4°.-</b> Óxidos de Pasco S.A.C. deberá remiir al OEFA un cronograma de ejecución de las actividades señaladas en los artículos 1°, 2° y 3° de la presente Resolución en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde su notificación".

Fuente: Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

<sup>3</sup> Folios 6 al 10.

<sup>4</sup> La resolución fue notificada el 30 de enero de 2017 (folio 11).

<sup>5</sup> En virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015), la DS —como Autoridad de Supervisión Directa— puede dictar, entre otras medidas administrativas, medidas preventivas y medidas de requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental:

**Artículo 3°.- De los órganos competentes**

Los órganos del OEFA competentes para dictar medidas administrativas son los siguientes:

- a) Autoridad de Supervisión Directa: puede dictar mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental (...)



5. La Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS del 27 de enero de 2017 se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DS señaló que tiene la facultad de dictar medidas preventivas, mandatos de carácter particular y requerimientos de actualización de instrumentos de gestión ambiental, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD que aprobó el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**).
- (ii) Asimismo, la DS indicó que una medida preventiva genera una obligación de hacer o no hacer destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; así como mitigar las causas que generen la degradación o daño ambiental, según lo señalado en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA.
- (iii) De otro lado señaló que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-EM<sup>6</sup>, los titulares de actividades de minería deben adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.
- (iv) Adicionalmente, señaló que en el Informe de "Identificación de Sitios Contaminados en el ámbito de la subcuenca del río San Juan 2016", elaborado por la DE del OEFA, se detallaron los resultados relacionados a la Planta de Óxidos de titularidad de Óxidos de Pasco. Por lo tanto, las conclusiones del Informe N° 00211-2017-OEFA/DS-MIN del 27 de enero de 2017, emitido por la DS, debe ser entendidos como parte de una acción de supervisión documental.
- (v) En ese sentido, se indicó que dicho documento califica como información documental de carácter ambiental relacionada con la actividad desarrollada por el administrado.

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

**TÍTULO III OBLIGACIONES GENERALES**

**Artículo 16°.- De la responsabilidad ambiental**

El titular de la actividad minera es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, residuos sólidos, ruido, vibraciones y cualquier otro aspecto de sus operaciones, así como de los impactos ambientales que pudieran generarse durante todas las etapas de desarrollo del proyecto, en particular de aquellos impactos y riesgos que excedan los Límites Máximos Permisibles y afecten los Estándares de Calidad Ambiental, que les sean aplicables o afecten al ambiente y la salud de las personas. Consecuentemente 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..

- (vi) De acuerdo con las acciones de evaluación 2016, se verificó que el Parque Infantil Ecológico de Paragsha colindaba con el *stock pile* (paco) correspondiente a Planta de Óxidos y con el depósito de desmonte Miraflores de la unidad fiscalizable Cerro de Pasco.
- (vii) Asimismo, la DS indicó que el Parque Infantil Ecológico de Paragsha cuenta con un muro perimetral de concreto de tipo reja hacia el lado del *stock pile* y el depósito de desmonte Miraflores. Sin embargo, señaló que dicho muro no constituye una medida de control que evite y/o minimice la dispersión del material particulado como efecto de la acción eólica que se podría generar en el *stock pile* debido a que tiene una altura muy baja en comparación con la altura del *stock pile*.
- (viii) De igual manera, la DS afirmó que el *stock pile* se encuentra expuesto a la intemperie, facilitando la dispersión del material particulado. En ese sentido, consideró que existe un peligro inminente de que partículas con presencia de metales se dispersen y al llegar al Parque Infantil Ecológico de Paragsha sean respirados por los niños, pudiendo generar daños en su salud.
- (ix) De otro lado, la DS observó elevadas concentraciones en metales tales como arsénico, cobre, plomo y zinc detectado en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, lo cual tendría relación con las concentraciones de dichos metales presentes en el *stock pile* (paco), dicho hecho evidenciaría que este último componente, adicionado a la presencia del depósito de desmonte Miraflores de Cerro S.A.C., sería el origen de los metales detectados en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha.
- (x) Considerando lo mencionado, la DS concluyó que los hechos descritos representan una alteración a la calidad del suelo; así como un peligro inminente y un alto riesgo a la salud de los niños y adultos que entran en contacto directo con el suelo del centro de esparcimiento; supuesto considerado necesario para el dictado de las medidas preventivas.
- (xi) De otro lado, la DS consideró necesario se Óxidos de Pasco remita un cronograma de ejecución de las medidas preventivas ordenadas, para ello le otorgó el plazo de cinco días hábiles.
6. El 6 de febrero de 2017, Óxidos de Pasco presentó el cronograma para el cumplimiento de las medidas preventivas dictadas por la DS, en observancia de lo dispuesto por el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS, en el cual se verifica que el administrado proyectó que en el mes de abril de 2017 terminaría con ejecutar la implementación de las citadas medidas. Asimismo, en dicho cronograma, el administrado señaló que para el cumplimiento de la medida preventiva detallada en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, retiraría el mineral de los *stock piles*.



7. El 20 de febrero de 2017, Óxidos de Pasco interpuso recurso de reconsideración<sup>7</sup> contra la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS del 27 de enero de 2017, indicando lo siguiente:

Respecto de la medida preventiva N° 1

- (i) Propuso implementar: (i) atomizadores de agua en las áreas de chancado y carguío de mineral, (ii) una estación meteorológica estacionaria cercana a la zona de operaciones del stock pile, (iii) un punto adicional de monitoreo de calidad de aire en el Parque Infantil Ecológico de Paragsha para el seguimiento de la efectividad de las acciones implementadas; y, (iv) realizar el monitoreo de calidad de aire dirimente con frecuencia mensual y con participación del OEFA.
- (ii) Indicó que se vienen implementando las siguientes medidas para prevenir que el material particulado llegue al Parque Infantil Ecológico de Paragsha: a) el riego de los accesos y zona de transporte de mineral de stock pile, con dos cisternas de agua, b) el riego de las rumas de mineral así como de las áreas inoperativas accesibles del área de stock piles; y, c) implementación de dos puntos de monitoreo de calidad de aire dentro de la misma zona de operaciones.

Respecto de la medida preventiva N° 2

- (iii) Se construirá un muro o parapeto con postes de madera y malla ganadera que evite el ingreso de personas a la zona de operaciones mientras se acuerde con las autoridades del Poblado de Paragsha la construcción del muro perimétrico.

Respecto de la medida preventiva N° 3

- (iv) “La limpieza o retiro del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha no modificaría las condiciones actuales del suelo, ya que este fue construido en una zona mineralizada que data desde hace 120 años de explotación minera”.
- (v) Óxidos de Pasco afirmó que la limpieza del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, no contribuiría a ningún resultado diferente al actual.
- (vi) Planteó realizar el retiro de todo el mineral acumulado en los *stock piles* aledaños a la población de Paragsha y almacenarlos en un lugar alejado, a fin de no representar un riesgo para los pobladores de la zona.

(vii) Finalmente, el administrado señaló que el plazo establecido en la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS para el cumplimiento de las medidas preventivas, no era suficiente, por lo que solicitó a la DS que considere el plazo establecido en el cronograma presentado mediante escrito 6 de febrero de 2017.

8. Con escrito del 21 de febrero de 2017<sup>8</sup>, Óxidos de Pasco presentó un CD con informes de monitoreo de calidad de aire correspondiente a los meses de abril a diciembre de 2016, respecto de los puntos de monitoreo SP-1 y SP-2, donde según el administrado, cumpliría con los estándares establecidos.
9. Posteriormente, mediante escrito del 1 de marzo de 2017<sup>9</sup>, Óxidos de Pasco reiteró que el Parque Infantil Ecológico de Paragsha fue construido sobre suelo mineralizado. Asimismo, expresó que “resultaría inocuo retirar el suelo del Parque ya que, para generar algún efecto positivo, estaríamos hablando de remover todo el suelo y, por ende, demoler toda la infraestructura. No está demás señalar finalmente que nuestra empresa no es responsable de la contaminación que pudiera existir en el suelo en el Parque (...)”.
10. Mediante el escrito del 1 de setiembre de 2017<sup>10</sup>, Óxidos de Pasco solicitó a la DS, la ampliación del plazo para el cumplimiento de la ejecución de las medidas preventivas, de acuerdo al cronograma adjunto.
11. El 7 de setiembre de 2017<sup>11</sup>, el administrado propuso a la DS un nuevo cronograma de las obras: (i) Cortina de protección temporal Paragsha; (ii) Construcción de plataformas para la manipulación de cobertores en tolva de volquetes y (iii) Regado de vías para el control de polución; las cuales están relacionadas al cumplimiento de las medidas preventivas.
12. A través de la Resolución Directoral N° 062-2017-OEFA/DS del 15 de noviembre de 2017<sup>12</sup>, la DS resolvió lo siguiente:
  - (i) Declarar infundado el recurso de reconsideración presentado por Óxidos de Pasco contra la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS, al concluir que los informes de monitoreo de calidad de aire, presentados por el administrado en calidad de nueva prueba, no acreditan que la circunstancia –material particulado del stock pile (paco) que llega al Parque Infantil

<sup>8</sup> Folios 25 a 28.

<sup>9</sup> Folios 29 y 30.

<sup>10</sup> Folios 31 a 47.

<sup>11</sup> Folios 48 a 51.

<sup>12</sup> Folios 53 a 60. Notificada el 22 de noviembre de 2017 (folio 61). Con Resolución Directoral N° 063-2017-OEFA/DS de fecha 20 de noviembre de 2017 se rectificó el error material contenido en la Resolución Directoral N° 060-2017-OEFA/DS del 15 de noviembre de 2017.



Ecológico Paragsha por acción del viento - que sirvió como sustento para el dictado de la medida preventiva ordenada en el artículo N° 1 de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS haya cambiado.

- (ii) Asimismo, la DS concluyó que la medida preventiva ordenada en el artículo 3° de la mencionada resolución resultó ser idónea y necesaria, al haberse acreditado que el *stock pile* (*paco*) representa un peligro inminente de dispersión de partículas con presencia de metales, las cuales llegarían al suelo del Parque Infantil Ecológico Paragsha por la erosión eólica, situación que podría generar daños a la calidad del suelo y salud de las personas.
- (iii) Denegar la solicitud de variación de las medidas preventivas dictadas mediante la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS. Con relación a la solicitud de variación de la medida preventiva dictada en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS, la Autoridad Supervisora manifestó que los *stock pile* de Óxidos de Pasco no fueron materia de las medidas preventivas dictadas. De igual manera, indicó que el traslado del *stock pile*, generaría material particulado con alto contenido de metales, lo que a su vez habría ocasionado un mayor daño al ambiente y a la salud de las personas.
- (iv) Finalmente, respecto a la ampliación del plazo para la ejecución de las medidas preventivas impuestas mediante los artículos 1°, 2° y 3° de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS solicitada por el administrado, la DS señaló que Óxidos de Pasco no precisó la circunstancia que habría imposibilitado la ejecución de la medida administrativa, ni presentó medios probatorios que justificaran la necesidad de otorgar un plazo mayor al establecido en la resolución directoral antes mencionada.

13. El 11 de diciembre de 2017, Óxidos de Pasco interpuso un recurso de apelación<sup>13</sup> contra la Resolución Directoral N° 060-2017-OEFA/DS, alegando lo siguiente:

Respecto a la medida preventiva N° 3

- (i) El administrado manifestó que la limpieza o retiro del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha “no modificaría las condiciones actuales del suelo, ya que este fue construido en una zona mineralizada que data de hace 120 años de exploración minera”.
- (ii) Reiteró que, al ser Cerro de Pasco una ciudad altamente mineralizada, resulta “controvertido” que el OEFA señale que en su recurso de reconsideración no presentaron prueba que acredite que el área donde se ubica el Parque Infantil Ecológico de Paragsha sea mineralizada.

<sup>13</sup> Folios 64 a 66.

- (iii) Además, argumentó que no existen sólidos argumentos para afirmar que el incremento de las concentraciones de metales en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha sea consecuencia de la dispersión del material particulado del stock pile.

## II. COMPETENCIA

14. 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**)<sup>14</sup>, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011<sup>15</sup> (en adelante, **Ley del SINEFA**), 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.
16. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación,

<sup>14</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008. 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”.

<sup>15</sup> **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.



supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>16</sup>.

17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>17</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>18</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>19</sup>, 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.
18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>20</sup> y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>21</sup> se dispone que el Tribunal de Fiscalización

16

**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.

17

**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.

18

**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.

19

**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.

20

**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.

21

**DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA

**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)<sup>22</sup>.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)<sup>23</sup>, 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.
21. 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.
22. En el sistema jurídico nacional, 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

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

#### Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

a) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>23</sup> 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.



Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>24</sup>.

23. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>25</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>26</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>27</sup>.
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>28</sup>: (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 armónica<sup>29</sup>; 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: (i) la obligación

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>25</sup> **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.

<sup>26</sup> 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”.*

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>29</sup> 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”.*

de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>30</sup>.

25. 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.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>31</sup>.
27. 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. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

28. De la revisión de los argumentos contenidos en el recurso de apelación, se verifica que Óxidos de Pasco apeló únicamente el extremo referido a imposición de la medida preventiva N° 3 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. En tal sentido, dado que el administrado no formuló argumentos sobre la imposición de las medidas preventivas N°s 1 y 2, estas han quedado firmes en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>32</sup>.

#### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. Si correspondía que se dicte la medida preventiva N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>32</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 220°.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



### Consideraciones iniciales

30. Esta sala considera que previo al análisis de las cuestiones controvertidas resulta necesario señalar cuál es la naturaleza jurídica de una medida preventiva y su diferencia con la potestad sancionadora de la Administración ejercida en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

#### Respecto a la naturaleza de la medida preventiva

31. Al respecto, en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, se contempla como uno de los principios generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención<sup>33</sup>, el cual señala lo siguiente:

**“Artículo VI.- Del principio de prevención**

*La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan”.*

32. Conforme con el citado principio, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo<sup>34</sup> y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.

<sup>33</sup> Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

*“...En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin...”*

Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>34</sup> Se entiende por impacto ambiental a la “Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto”. FOY, P. y VALDEZ, W. (2012). *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, p. 246.

Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

*“cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales”.*

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

33. Asimismo, en el artículo 3° de la LGA<sup>35</sup> se establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida Ley.
34. En esa línea, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente<sup>36</sup>.
35. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

*"(...) asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)"<sup>37</sup>.*

36. En mérito a las facultades conferidas por la Ley del SINEFA, la DE dispuso que se realice el estudio "Identificación de sitios contaminados en el ámbito de la subcuenca del río San Juan, 2016". Cabe precisar que, en la citada ley se establece que la función evaluadora del OEFA permite establecer el diagnóstico

<sup>35</sup> LEY N° 28611.

**Artículo 3°.- Del rol del Estado en materia ambiental**

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.

<sup>36</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 3°.- Finalidad**

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

<sup>37</sup> LEY 29325.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17° (...)



de la calidad ambiental en forma integrada y continúa con énfasis en aquellas actividades fiscalizadas por el OEFA<sup>38</sup>.

37. En razón de ello, se elaboró el Informe N° 119-2016, en el que se detallaron los resultados relacionados al *stock pile* de titularidad de Óxidos de Pasco y el depósito de desmonte Miraflores de Cerro SAC. Dicho informe fue remitido a la DS por medio del Memorando N° 033-2017-OEFA/DE del 10 de enero de 2017.
38. En el literal b) del numeral 9.2 del artículo 9° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, se señala que en la supervisión documental se efectúa el análisis de la información documental de carácter ambiental relacionada con la actividad desarrollada por el administrado. Dicha supervisión no se realiza en la unidad fiscalizable ni en el área de influencia, sino dentro de las instalaciones del OEFA<sup>39</sup>.
39. En ese sentido, es pertinente indicar que el Informe N° 119-2016 califica como información documental de carácter ambiental relacionada con la actividad desarrollada por el administrado.
40. En cuanto a la función supervisora, tanto en la Ley del SINEFA como en el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD —aplicable durante las acciones de evaluación 2016— se señalan que esta comprende las acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones ambientales de los administrados con el fin de asegurar su cumplimiento<sup>40</sup>. Bajo ese contexto, la DS, como autoridad llamada a

<sup>38</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 11.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

a) Función evaluadora: comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.

<sup>39</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015.

**Artículo 9°.- De los tipos de supervisión directa**

9.2 En función del lugar donde se realizan, las supervisiones pueden ser: (...)

b) Supervisión documental: Se efectúa un análisis de la información documental de carácter ambiental relacionada con la actividad desarrollada por el administrado. Dicha supervisión no se realiza en la unidad fiscalizable ni en el área de influencia, sino dentro de las instalaciones del OEFA.

<sup>40</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 11°.- Funciones generales (...)**

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo,

ejercer dicha función, se encuentra facultada a emitir medidas preventivas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° del reglamento antes indicado, que a la letra dice:

**“Artículo 4°.- Función de supervisión directa**

4.1 La función de supervisión directa comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación sobre las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

- a) La normativa ambiental;
- b) Los instrumentos de gestión ambiental;
- c) Las medidas administrativas emitidas por los órganos competentes del OEFA;
- y
- d) Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

4.2 En ejercicio de la función de supervisión directa, se promueve la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, y **se emiten** mandatos de carácter particular, **medidas preventivas** y requerimientos de actualización de los instrumentos de gestión ambiental.” (Énfasis agregado).

41. En el artículo citado precedentemente se complementa con la definición incluida en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, cuyo tenor es el siguiente:

**“Artículo 6°.- Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:  
(...)

**m) Medida preventiva:** Disposición a través de la cual se ordena al administrado la ejecución de una obligación de hacer o no hacer orientada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental”. (Énfasis agregado)

42. De manera concordante, en el artículo 11° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA<sup>41</sup>, se establece que las medidas preventivas son

daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de marzo de 2015.

**Artículo 3°.- Finalidad de la función de supervisión directa**

La función de supervisión directa se orienta a prevenir daños ambientales y promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, con la finalidad de garantizar una adecuada protección ambiental.

- <sup>41</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD

**De las medidas preventivas**

**Artículo 11°.- Definición**

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un



disposiciones de carácter excepcional, a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer a fin de evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

43. Asimismo, en el mencionado reglamento se establece que esta medida administrativa puede dictarse en cualquiera de los siguientes supuestos:
- a) **Inminente peligro:** es la situación de riesgo o daño al ambiente cuya potencial ocurrencia es altamente probable en el corto plazo.
  - b) **Alto riesgo:** es la probabilidad de ocurrencia de impactos ambientales que puedan trascender los límites de una instalación, y afectar de manera adversa al ambiente y la población.
  - c) **Mitigación:** se configura cuando es necesario implementar acciones tendientes a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente.
44. Adicionalmente, en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA<sup>42</sup> se dispone que la ejecución de la medida preventiva es inmediata desde el mismo día de su notificación.
45. En virtud de lo expuesto, se concluye que la DS se encuentra facultada a dictar medidas preventivas, para evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o en su defecto, se mitiguen las causas que generan o puedan generar un mayor daño al ambiente. Igualmente, una vez impuesta la medida preventiva por parte de la DS, esta debe ejecutarse inmediatamente.

#### Respecto a la función fiscalizadora y sancionadora del OEFA

46. En cuanto a la función fiscalizadora y sancionadora, tanto en la Ley del SINEFA como en el Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, señalan que esta comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables, determinar la existencia de infracción e imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones

---

inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental. Estas medidas administrativas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

<sup>42</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.

#### Artículo 16°.- Ejecución de la medida preventiva

16.1 La ejecución de la medida preventiva es inmediata desde el mismo día de su notificación. En caso no sea posible la notificación al administrado en el lugar en que se hará efectiva la medida preventiva, ello no impide su realización, debiéndose dejar constancia de dicha diligencia en la instalación o en el lugar, sin perjuicio de su notificación posterior. (...)

contempladas en los IGA, normas ambientales, entre otros. Asimismo, dicha función comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas<sup>43</sup>. Bajo ese contexto, la Autoridad Instructora<sup>44</sup> y Autoridad Decisora son las llamadas a ejercer dicha función<sup>45</sup>. Conforme se establece en el artículo 11° de Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, en el marco de las acciones de supervisión, la DS se encuentra en la facultad de dictar medidas preventivas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

47. Dicho ello, a través de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS, la DS dictó una medida preventiva a Óxidos de Pasco de acuerdo con lo regulado en el

<sup>43</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 11°.- Funciones generales (...)**

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.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD. Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental,** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril de 2015.

**Artículo 1°.- Del objeto**

El presente Reglamento regula el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, así como la aplicación de sanciones y la adopción de medidas cautelares y correctivas.

**Artículo 2°.- Del ámbito de aplicación**

Las disposiciones del presente Reglamento son aplicables a toda persona natural o jurídica, patrimonio autónomo, sociedad irregular, forma asociativa de empresa u otro tipo de sujeto de derecho que desarrolla actividades económicas sujetas al ámbito de fiscalización ambiental de competencia del OEFA, por el incumplimiento de:

- (i) Obligaciones contenidas en la normativa ambiental;
- (ii) Compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental;
- (iii) Medidas cautelares o correctivas, o disposiciones o mandatos emitidos por los órganos competentes del OEFA; u,
- (iv) Otras obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del OEFA por normativa posterior o en función de los procesos de transferencia de competencias al OEFA.

<sup>44</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.**

**Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador**

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)

- b) **Autoridad Instructora:** Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente propuesta de resolución.
- c) **Autoridad Decisora:** Es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. (...)

<sup>45</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.**

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES (...)**

**Tercera.- Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador**

Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA, entiéndase que: (...)


- b) la Autoridad Instructora es el órgano correspondiente de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos; y,
- c) la Autoridad Decisora es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.



Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, al haber verificado que se cumplían los supuestos para su dictado. Cabe precisar que, la DS no evaluó la responsabilidad administrativa de la mencionada empresa por no corresponder.

48. En atención a lo señalado, al encontrarnos dentro de un procedimiento de carácter preventivo y no en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, corresponde a esta sala pronunciarse solo respecto del cumplimiento de los requisitos del dictado de una medida preventiva, y no emitir pronunciamiento respecto de cualquier argumento relacionado con la responsabilidad administrativa del administrado.
49. Sin perjuicio de lo expuesto en los considerandos precedentes, debe señalarse que de conformidad con el numeral 17.2 del artículo 17° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA<sup>46</sup>, el incumplimiento de la medida preventiva constituye infracción administrativa, cuya investigación se realiza en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

#### Evaluación de la medida preventiva

- 
50. Tomando en consideración el marco general desarrollado en el acápite anterior (consideraciones iniciales), corresponde indicar de manera preliminar que, las medidas preventivas dictadas mediante la Resolución N° 008-2017-OEFA/DS tienen por objeto evitar que las concentraciones de los metales pesados encontrados en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha se incrementen y afecten de manera adversa a la salud de las personas que entran en contacto directo con el suelo de esta área que es utilizada como centro de esparcimiento.
  51. Para tal efecto, la DS dictó las siguientes medidas preventivas:
    - i) Implementar un sistema de control de la dispersión del material particulado en el *stock pile* (paco), con la finalidad de evitar que este llegue al Parque Infantil Ecológico de Paragsha.
    - ii) Implementar un cerco perimétrico en el lado en el que el *stock pile* (paco) colinda con el Parque Infantil Ecológico de Paragsha, dicha medida tiene como objeto evitar que las personas ingresen al mencionado componente.
    - iii) Limpiar (retirar) conjuntamente con Cerro S.A.C., el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, a fin de que el material particulado proveniente del *stock pile* (paco) y del Depósito de Desmontes Miraflores, asentado sobre la superficie del suelo no afecte su calidad; y, produzca eventuales daños a la salud de la población.
  52. Adicionalmente, a través de la Resolución N° 008-2017-OEFA/DS, la DS requirió



<sup>46</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.

Artículo 17°.- Cumplimiento de la medida preventiva (...)

17.2 El incumplimiento de una medida preventiva constituye infracción administrativa. La investigación correspondiente se tramita conforme al procedimiento sancionador abreviado previsto en el Capítulo V del presente Reglamento.



a Óxidos de Pasco, que remita un cronograma de ejecución de las actividades señaladas en los artículos 1°, 2° y 3° de la citada resolución.

53. De lo expuesto, a criterio de esta sala, las medidas preventivas dictadas por la Autoridad Supervisora mediante la Resolución Directoral N° 062-2017-OEFA/DS deben ser entendidas de manera conjunta, a fin de lograr el objeto señalado en el considerando 50 de la presente resolución.
54. En atención a los argumentos esgrimidos por Óxidos de Pasco en su recurso de apelación, esta sala evaluará a continuación la pertinencia del dictado de la medida preventiva N° 3 ordenada mediante Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS.
55. Al respecto, durante las acciones de evaluación del 2016, se verificó que el Parque Infantil Ecológico de Paragsha se encuentra ubicado en el extremo suroeste del centro poblado de Paragsha, limitando con los siguientes componentes: i) *stock pile* (paco) correspondiente a la Planta de óxidos de titularidad de Óxidos de Pasco; y, (ii) depósito de desmonte Miraflores correspondiente a la unidad fiscalizable Cerro de Pasco de titularidad de la Empresa Administradora Cerro S.A.C. (en adelante, **Cerro SAC**), conforme se aprecia en la siguiente fotografía:





56. De otro lado, es preciso mencionar que el material particulado almacenado en el *stock pile* (paco) y en el depósito de desmonte Miraflores, se encuentran expuestos a la intemperie; ubicándose aproximadamente a una distancia de 40 y 100 metros, respectivamente, con relación al Parque Infantil Ecológico de Paragsha.
57. Respecto del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, es importante señalar que hacia el lado del *stock pile* cuenta con una barrera perimetral - de tipo reja-, de aproximadamente tres metros de altura, como única medida de control para evitar que los pobladores que hacen uso de las instalaciones de este centro recreacional tengan contacto con el material expuesto de este componente.
58. No obstante, es de resaltar que dicha barrera no es cerrada en toda su extensión y que, además, que en la fotografía que se muestra a continuación se advierte que la altura del *stock pile* supera la del muro perimétrico<sup>47</sup>:



Fotografía N° 1.- Vista del interior del Parque Infantil. Se observa niños jugando en este. Asimismo, se observa el muro que delimita con el *stock pile* de la Planta de Óxidos y parte del Depósito de Desmonte Miraflores correspondiente a Cerro SAC.

Fuente: Informe Técnico  
Elaboración: TFA.

59. De otro lado, según la estación meteorológica instalada en el centro poblado de Paragsha, la velocidad del viento oscila entre 0,1 m/s y 4,3 m/s, siendo la dirección predominantemente de este sureste, lo señalado se muestra en la tabla a continuación:

<sup>47</sup> Página 2 del Informe Técnico.

**Tabla N° 1**  
**Parámetros meteorológicos en la zona de Paragsha**

	Temperatura (°C)	Presión biométrica (mm Hg)	Velocidad (m/s)
<b>Punto de monitoreo VR-02</b>			
Mínimo	-2,4	449	0,1
Máximo	12,9	453	4,3
Promedio	4,7	451	1.1

Fuente: Informe Técnico  
Elaboración: TFA.

60. En ese sentido, la DS concluyó que de acuerdo a lo verificado por la DE en junio del 2016, el material particulado proveniente del *stock pile* (paco) y del Depósito de Desmonte Miraflores podría dispersarse hacia el Parque Infantil Ecológico de Paragsha, hecho que representa un inminente peligro y alto riesgo al ambiente así como para los pobladores que concurren al referido centro de esparcimiento.
61. Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por la DS, en las acciones llevadas a cabo por la DE, se realizó la caracterización del *stock pile* (paco), obteniéndose los siguientes resultados:

**Tabla N° 2**

PRINCIPALES METALES TOTALES DEL DEPÓSITO DEL STOCK PILE PACO									
Parámetros (mg/kg)	LD	CM-DDC-01	CM-DDC-02	CM-SPO-01	CM-SPO-02	CM-SPO-03	CM-SPO-04	CM-SPO-05	CM-SPO-06
Calcio (Ca)	8	988	20 701	1 540	12 167	11 236	229	5 682	25 401
Hierro (Fe)	0,006	70 937	79 045	> 100 000	> 100 000	57 552	23 654	> 100 000	> 100 000
Manganeso (Mn)	3	168,00	631,00	1,370	7,630	3,956	195,00	> 10,000	6,088
Plomo (Pb)	0,006	> 5 000	3 687	> 5 000	> 5 000	4 163	1 611	> 5 000	> 5 000
Zinc (Zn)	0,17	959	1 239	3 038	4 122	1 839	308	> 10 000	5 624
Cobre (Cu)	0,03	1 074	623	3 793	2346	283	52	4 380	290
Antimonio (Sb)	0,0017	085	053	336	211	777	786	37	08
Arsénico (As)	0,4	1 735	1 448	2 045	2 769	1 209	511	562	1 190
Bismuto (Bi)	0,0008	752	138	1 337	369	140	219	180	115
Estroncio (Sr)	0,004	25	42	28	29	56	33	50	32

Fuente: Informe Técnico  
Elaboración: TFA.

62. De igual manera, se realizó la caracterización del Depósito de Desmonte Miraflores, cuyos resultados obtenidos se observan en la siguiente tabla:



Tabla N° 3

PRINCIPALES METALES TOTALES DEL DEPÓSITO DE DESMONTE MIRAFLORES							
Parámetros (mg/kg)	LD	CM-BDM-01A	CM-BDM-01B	CM-BDM-02A	CM-BDM-02B	CM-BDM-03A	CM-BDM-03B
Calcio (Ca)	8	28887	14 048	33 456	33 765	31 697	22 523
Hierro (Fe)	0,006	> 100 000	96 280	> 100 000	> 100 000	81 332	> 100 000
Manganeso (Mn)	3	2334	451	2 584	1 860	6 704	886
Plomo (Pb)	0,006	> 5 000	4 514	> 5 000	> 5 000	> 5 000	> 5 000
Zinc (Zn)	0,17	6886	2222	6869	3 283	1 925	1 970
Cobre (Cu)	0,03	265	482	202	256	540	1 391
Arsénico (As)	0,4	597	974	722	881	520	3387

Fuente: Informe Técnico  
Elaboración: TFA.

63. De las tablas N°s 2 y 3, expuestas en los considerandos 61 y 62 de la presente resolución, es posible advertir la presencia de elevados niveles de metales tales como Plomo (Pb), Zinc (Zn), Cobre (Cu) y Arsénico (As) en el *stock pile* (paco) y en el Depósito de Desmonte Miraflores.
64. Igualmente, en el estudio realizado por la DE sobre "Identificación de sitios contaminados en el ámbito de la subcuenca del río San Juan, 2016", se incluyó el muestreo de cuatro puntos del suelo dentro del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, cuyos resultados obtenidos fueron comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para suelo de uso residencial/parque aprobados mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en adelante, **ECA para suelo**).
65. Cabe indicar que, los resultados obtenidos para aquellos parámetros que no cuentan con valores establecidos en el ECA para suelo, fueron comparados referencialmente con los valores señalados en la Guía Canadiense de la Calidad del Suelo para la Protección del Medio Ambiente y la Salud Humana<sup>48</sup> (traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental) para Elementos Potencialmente Tóxicos (en adelante, **EPT**). Los mencionados resultados se detallan en la siguiente tabla:

Tabla N° 4

Resultados de concentraciones de metales totales y cromo hexavalente para los puntos tomados en el Parque Infantil Ecológico de Paragsha

UBICACIÓN REFERENCIAL					PARQUE INFANTIL ECOLÓGICO PARAGSHA			
PARÁMETROS (mg/kg MS)	L.C.	ECA Residencial / parques	Valores para EPT	Valor de nivel de fondo (RGd-CMd)	CS-PAR-04	CS-PAR-05	CS-PAR-06	CS-PAR-07
Mercurio (Hg) total	0,03	6,6	6,6	-----	0,76	0,79	0,6	15,5
Metales por ICP								
Aluminio (Al) total	0,15	-----	-----	26 178	11 187	10 689	10 715	5 000
Antimonio (Sb) total	0,0017	-----	20	7,349	11,8	10,1	8,353	358

<sup>48</sup> Canadian Soil Quality Guidelines for the Protection of Environmental and Human Health

UBICACIÓN REFERENCIAL					PARQUE INFANTIL ECOLÓGICO PARAGSHA			
PARÁMETROS (mg/kg MS)	L.C.	ECA Residencial / parques	Valores para EPT	Valor de nivel de fondo (RGd-CMd)	CS-PAR-04	CS-PAR-05	CS-PAR-06	CS-PAR-07
Arsénico (As) total	0,4	50	12	-----	100	107	102	938
Bario (Ba) total	0,03	500	500	-----	78,1	76,1	81	223
Berilio (Be) total	0,001	-----	4	1,327	0,35	0,39	0,345	0,283
Bismuto (Bi) total	0,0008	-----	-----	1,877	7,94	11,3	6,4492	405
Boro (B) total	0,18	-----	-----	4,633	2,72	1,9	1,55	2,81
Cadmio (Cd) total	0,0007	10	10	-----	1,8	1,59	0,7557	7,6918
Calcio (Ca) total	8	-----	-----	5 811	3 339	3 709	1 543	16 542
Cerio (Ce) total	0,0005	-----	-----	20,95	27,7	34,3	34	9,4126
Cobalto (Co) total	0,003	-----	50	4,807	0,72	0,66	0,528	1,479
Cobre (Cu) total	0,03	-----	63	33,21	71,6	74,3	69,3	272
Cromo (Cr) total	0,1	-----	64	19,49	2,9	2,2	2,2	4,3
Estaño (Sn) total	0,01	-----	50	0,862	1,69	1,64	1,29	21,6
Estroncio (Sr) total	0,004	-----	-----	61,49	11,4	11,6	8,554	37,9
Fosforo (P) total	0,8	-----	-----	1968	1 551	858	850	1 505
Hierro (Fe) total	0,006	-----	-----	16 172	17 310	14 990	13 478	54 445
Litio (Li) total	0,01	-----	-----	27,58	2,13	2,01	2,01	1,95
Magnesio (Mg) total	0,1	-----	-----	3 006	629	493	317	824
Manganeso (Mn) total	3	-----	-----	591,5	632	309	149	1 664
Molibdeno (Mo) total	0,003	-----	10	0,521	1,43	1,29	1,242	1,603
Níquel (Ni) total	0,09	-----	50	11,28	1,95	1,39	1,11	2,36
Plata (Ag) total	0,006	-----	20	-----	3,38	3,67	2,333	87,9
Plomo (Pb) total	0,006	140	140	-----	342	244	240	3 227
Potasio (K) total	8	-----	-----	1 227	786	746	663	560
Selenio (Se) total	0,004	-----	1	0,788	0,9	0,86	1,296	3,395
Sodio (Na) total	1	-----	-----	39,64	43	47,9	35,1	78,5
Talio (Tl) total	0,0002	-----	1	4,784	1,02	0,59	0,5544	2,7619
Titanio (Ti) total	0,06	-----	-----	13,29	5,69	4,06	3,54	12,4
Torio (Th) total	0,0001	-----	-----	0,806	1,19	1,16	1,0698	0,5969
Uranio (U) total	0,0002	-----	-----	3,334	0,66	0,76	0,8005	0,8807
Vanadio (Va) total	0,6	-----	130	34,95	12,7	9,5	9	9,7
Wolframio (W) total	0,0017	-----	-----	0,24	0,35	0,3	0,2191	2,8503
Zinc (Zn) total	0,17	-----	200	156,1	519	369	170	1 450
Cromo hexavalente	0,1	0,4	-----	-----	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1

L.C.: Límite de cuantificación / (\*): Puntos de muestreo asignados por recomendación de los representantes de la población /

"<": Valor menor al límite de determinación del parámetro analizado

">": Valor mayor al límite de cuantificación del parámetro analizado

----- : Concentraciones que solo exceden los valores de Nivel de Fondo (NF) para la asociación de suelos tipo Regosol dístico – Cambisol dístico (RGd – CMD)

----- : Concentraciones que solo exceden los valores para Elementos Potencialmente Tóxicos (EPT), caso particular cuando [ECA] > [EPT]

----- : Concentraciones que exceden los ECA para Suelo de Uso Residencial / Parques y/o las concentraciones para Elementos Potencialmente Tóxicos (EPT) según la Canadian Council of Ministers of the Environment

----- : Concentraciones que exceden los valores de Nivel de Fondo (NF) y las concentraciones para Elementos Potencialmente Tóxicos (EPT) para la asociación de suelos tipo Regosol dístico – Cambisol dístico

Fuente: Informe de Ensayo: Estudio N° SAA-16/02281 y SAA-16/02283 – AGQ Perú S.A.C."

Fuente: Informe Técnico

Elaboración: TFA.

66. De la misma manera, en los resultados obtenidos de las muestras del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, se observó altos grados de concentración en metales totales como Arsénico (As), Cobre (Cu), Plomo (Pb) y Zinc (Zn). Los porcentajes excedidos respecto de cada parámetro se detallan a continuación:



**Tabla N° 5**  
**Comparaciones de excedencias de metales totales en los puntos de muestreo dentro del Parque Infantil Ecológico de Paragsha**

Puntos de Muestreo		Arsénico (As) total	Cobre (Cu) total	Plomo (Pb) total	Zinc (Zn) Total	
ECA para suelo Residencial / Parques (mg/kg)		50.00	-----	140.00	-----	
Valores para EPT (mg/kg)		12.00	63.00	140.00	200.00	
CS-PAR-04	Valor Obtenido	100 Mg/kg MS	71,6 Mg/kg MS	342 Mg/kg MS	519 Mg/kg MS	
	% de Excedencia	ECA Suelos	100	-----	144	-----
		EPT	733	13.65	144	159.5
CS-PAR-04	Valor Obtenido	107 Mg/kg MS	74,3 Mg/kg MS	244 Mg/kg MS	339 Mg/kg MS	
	% de Excedencia	ECA Suelos	114	-----	74	-----
		EPT	792	18	74	69
CS-PAR-04	Valor Obtenido	102 Mg/kg MS	69,3 Mg/kg MS	240 Mg/kg MS	170 Mg/kg MS	
	% de Excedencia	ECA Suelos	104	-----	71	-----
		EPT	750	10	71	N.E.
CS-PAR-04	Valor Obtenido	938 Mg/kg MS	272 Mg/kg MS	3227 Mg/kg MS	1450 Mg/kg MS	
	% de Excedencia	ECA Suelos	1776	-----	2205	-----
		EPT	7717	332	2205	625
Rango de Excedencia con respecto al ECA Suelos (%)		100 a 1776	-----	71 a 2205	-----	
Rango de Excedencia con respecto al EPT (%)		733 a 7717	10 a 332	71 a 2205	N.E. a 625	

Fuente: Informe Técnico  
 Elaboración: TFA.

67. Por dichas consideraciones, la DS afirmó que los elevados niveles en los metales: Plomo (Pb), Zinc (Zn), Arsénico (As) y Cobre (Cu), detectados en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha se encontraría relacionado con la concentración de los mencionados metales también presentes en el *stock pile* (paco).

68. Tal circunstancia, evidencia que la fuente de contaminación del Parque Infantil Ecológico de Paragsha tendría origen en el material particulado almacenado en el *stock pile* (paco), que se encuentra expuesto a la intemperie, debido a la acción eólica (dirección predominantemente este sureste y con una velocidad que oscila entre 0,1 m/s y 4,3 m/s), podría dispersar el material particulado que se asentaría en el suelo del mencionado parque.

69. En atención de lo expuesto en el considerando precedente, la DS consideró como medida preventiva que el administrado proceda, conjuntamente con Cerro SAC, a la limpieza (retiro) del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha. Ello, debido a que, tal como se detectó durante las acciones de evaluación del 2016, se habría encontrado concentraciones elevadas de metales como Plomo (Pb), Zinc (Zn), Arsénico (As) y Cobre (Cu) en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha.
70. Al respecto, cabe indicar que el Plomo (Pb) puede provocar efectos perjudiciales en la salud del hombre, debido a que cuando las partículas son absorbidas a través del aparato respiratorio, esta pasan a la sangre y se distribuyen en los tejidos, órganos y huesos, causan cólicos gastrointestinales, dispepsia, dolor abdominal, diarrea, náuseas, vómitos, malestar, anorexia, entre otros<sup>49</sup>.
71. Asimismo, es pertinente indicar que, la calidad del suelo también puede verse afectada por el Plomo (Pb), debido a que una vez depositado en el suelo, este es

<sup>49</sup> Según lo señalado por Lilia Albert, en su libro *Curso básico de toxicología ambiental* (México: Editorial LIMUSA, 2011, pp. 114-117):

En resumen, el principal efecto del plomo en el medio ambiente abiótico es su acumulación en los diversos sustratos, lo cual, a su vez, provoca desequilibrios en su ciclo biogeoquímico.

#### EFFECTOS EN EL MEDIO BIOTICO

(...)

*Algunos animales, por ejemplo las lombrices de tierra, tienden a acumular plomo y pueden ser una de las rutas por las que este elemento entra a las cadenas alimenticias. En este caso, los demás eslabones serán los principales afectados.*

(...)

#### ABSORCIÓN

*Del plomo que llega a la parte baja del aparato respiratorio, aproximadamente del 35 al 50% pasa a la sangre y el resto se elimina.* (...)

#### TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN

*El plomo se transporta por sangre y en un principio se distribuye uniformemente en todos los tejidos y órganos.*

(...)

*Los huesos son el principal compartimento en donde se almacena el plomo, ya que el 90% de la concentración corporal total se encuentra en este tejido.* (...)

#### EFFECTOS EN EL HOMBRE (...)

*El síntoma más común de intoxicación aguda es el dolor tipo cólico gastrointestinal. Al principio existe un estado de anorexia, con síntomas de dispepsia y estreñimiento y, después, un ataque de dolor abdominal generalizado. Otros síntomas que se pueden presentar son diarrea, sabor metálico en la boca, náuseas y vómitos, lasitud, insomnio, debilidad, etc." (Énfasis agregado)*

De otro lado, se puede revisar el aporte de Carmen Orozco *et al.* en *Contaminación Ambiental - una visión desde la química* (España: Ediciones Paraninfo, 2011, p. 89):

**El plomo.** (...) El plomo se absorbe en el tubo gastrointestinal de forma lenta e incompleta (cuando la intoxicación se produce por vía oral) y puede absorberse en las vías respiratorias después de su inhalación. El plomo se distribuye en el cuerpo principalmente en dos reservas: una activa en la sangre y tejidos blandos y otra de almacenamiento de huesos. Los signos y síntomas de un envenenamiento por plomo pueden incluir malestar, anorexia, dolor abdominal, vómitos, irritabilidad y apatía. Las manifestaciones de este envenenamiento afectan fundamentalmente a tres sistemas: el sistema renal, el sistema nervioso central y el sistema hematopoyético. (...)” (Énfasis agregado)



retenido en la capa superficial y se impregna en los suelos, produciendo desequilibrios en su ciclo biogeoquímico y con ello, la posibilidad de llegar hasta el hombre a través de la cadena alimenticia<sup>50</sup>.

72. De igual manera, de acuerdo a lo reconocido por el administrado en el Estudio de Impacto Ambiental Excepcional (EIAE) de la Planta Complementaria para el Beneficio de Minerales Oxidados, se registró un total de 27 especies diferentes de plantas vasculares en su mayoría herbáceas, siendo las familias más representativas: Juncaceae, Poaceae, Asteraceae, Plantaginaceae, Geraneaceae, Malvaceae, Rosaceae, y Piperaceae<sup>51</sup>.
73. Con relación al Arsénico (As), la exposición a este metal puede causar varios efectos sobre la salud, los que se pueden manifestar a través de síntomas gastrointestinales (dolor gástrico intenso, vómitos y diarreas), pigmentación cutánea, hiperqueratosis, hepatomegalia, lesión tubular renal, pérdida de pelo, convulsiones, inclusive la muerte<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> MORENO, M. (2003) *Toxicología Ambiental. Evaluación de riesgo para la salud humana*. Madrid: Editorial Mc Graw Hill, pp. 224-225.

Una vez depositado en el suelo, el plomo queda en su mayor parte retenido en la capa superficial (2-5 cm superficial), especialmente en suelos con un contenido en materia orgánica superior al 5% y un pH mayor que 5. El plomo no se lixivia fácilmente hacia las capas profundas del subsuelo y hacia el agua subterránea excepto en medios muy ácidos (producto de solubilidad del hidróxido,  $Pb(OH)_2$ ,  $1,42 \times 10^{-20}$  a 25°C). (...) El plomo se absorbe fuertemente a los suelos y sedimentos, especialmente a las arcillas, limos y óxidos de hierro y manganeso. Esta absorción se debe tanto a interacciones electrostáticas como a la formación de enlaces específicos.

ALBERT, L. (2011), *óp. cit.*, p. 114.

En resumen, el principal efecto del plomo en el medio ambiente abiótico es su acumulación en los diversos sustratos, lo cual, a su vez, provoca desequilibrio en su ciclo biogeoquímico.

<sup>51</sup> Estudio de Impacto Ambiental Excepcional (EIAE) de la "Planta Complementaria para el Beneficio de Minerales Oxidados" aprobado por Resolución Directoral N° 236-2011-MEM/AAM. pp. 3-113 y pp. 3-120.

### 3.4. AMBIENTE BIOLÓGICO

El presente estudio se realizó en el área de influencia directa e indirecta del proyecto "Planta de Beneficios de Minerales oxidados", dicha planta se ubica en el denominado cerro Shuco de propiedad de la Unidad Económica Administrativa Cerro de Pasco de Volcan Compañía Minera S.A.A. (...)

#### 3.4.3.1. Flora (...)

En el área del Cerro Shuco se registraron en total 27 especies diferentes de plantas vasculares en su mayoría herbáceas en estas formaciones, siendo las principales familias más representativas, Juncaceae, Poaceae, Asteraceae, Plantaginaceae, Geraneaceae, Malvaceae, Rosaceae, y Piperaceae.

La familia Juncaceae con el género Distichia es la vegetación predominante de esta zona de vida. Así mismo la familia Poacea con los géneros Calamagrostis vicunarium, Stipa ichu y Calamagrostis jamensoni. (subrayado agregado)

<sup>52</sup> OROZCO, C. *et al.*, *óp. cit.*, p. 86.

#### EL ARSÉNICO (...)

La acción tóxica del arsénico se produce a través de la inhibición de los sistemas enzimáticos dependientes del grupo sulfhídrico en el organismo. La toxicidad aguda se manifiesta por síntomas gastrointestinales, tales como el dolor gástrico intenso, vómitos y diarreas; en la intoxicación grave aparecen convulsiones y la muerte. La intoxicación crónica por arsénico se manifiesta por síntomas que comprenden diarrea,

74. En ese sentido, la medida preventiva tiene por finalidad evitar que los pobladores (especialmente niños y niñas) que visitan el Parque Infantil Ecológico de Paragsha estén expuestos a los metales hallados en el material particulado generado<sup>53</sup>, puesto que sus componentes pueden ser absorbidos por las vías respiratorias y causar efectos nocivos para su salud, al depositarse en la periferia del pulmón o en los alvéolos pulmonares, y evitar el taponamiento de las estomas de la vegetación existente en la zona, a fin de impedir alguna anomalía en su desarrollo<sup>54</sup>.
75. Sobre lo expuesto en los considerandos precedentes, se desprende que existe riesgo para la salud de las personas que visitan el Parque Infantil Ecológico de Paragsha, quienes podrían llegar a absorber, a través de las vías respiratorias, los metales ya mencionados contenidos en el material particulado que se ha asentado en el suelo del referido centro recreacional.
76. En su recurso de apelación, Óxidos de Pasco manifestó que la limpieza o retiro del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha “no modificaría las condiciones actuales del suelo, ya que este fue construido en una zona mineralizada que data de hace 120 años de exploración minera”. Asimismo, argumentó que no existen sólidos argumentos para afirmar que el incremento de las concentraciones de metales en el suelo del parque sea consecuencia de la dispersión del material particulado del *stock pile*.
77. Al respecto, debe tenerse en consideración que de no adoptarse medidas de prevención sobre la dispersión del material particulado asentado sobre el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, se podrían originar impactos

pigmentación cutánea, hiperqueratosis, hepatomegalia, lesión tubular renal y pérdida de pelo; a medida que avanza la toxicidad también aparecen síntomas referidos al sistema nervioso central.

<sup>53</sup>

Informe Técnico N° 00211-2017-OEFA/DS-MIN de fecha 27 de enero de 2017. “Informe técnico de análisis del Informe N° 119-2016-OEFA/DE-SDLB-CEAI, respecto a identificación de sitios contaminados en el ámbito de la subcuenca del río San Juan 2016”. p. 10.

(3) Realizar la limpieza (retiro) del suelo del Parque Infantil, que presenta altas concentraciones de metales, a fin de evitar la exposición de los niños a metales tóxicos como son el Plomo y el Arsénico, en un plazo mayor de treinta (30) días calendario.

<sup>54</sup>

OROZCO, C. *et al.*, *óp. cit.*, p. 370.

#### 10.7.4. Efectos (...)

**Sobre las Plantas.** Las partículas al depositarse recubren las hojas y taponan las estomas, lo que interfiere en la función clorofílica e impide un desarrollo normal de la planta, que ve detenido su crecimiento.

**Sobre los Animales y el hombre,** los efectos nocivos que ocasionan las partículas se derivan de su actuación sobre el sistema respiratorio; el mayor o menor poder de penetración en el mismo viene determinado por su tamaño, de ahí que este factor sea esencial para valorar los posibles daños. (...) Son las partículas de tamaño medio, especialmente las comprendidas entre 0.1 y 2.5  $\mu\text{m}$  (algunos autores hablan de hasta 4 o 5  $\mu\text{m}$ ), las que originan los efectos más graves, debido a que pueden llegar a depositarse en la periferia del pulmón, región que parece ser especialmente susceptible a lesiones y de la que además es muy difícil eliminarlas. Incluso las más pequeñas (radio menor de 0.5  $\mu\text{m}$ ) llegan a depositarse en los alvéolos pulmonares, ocasionando graves daños.



acumulativos que agraven la situación actual<sup>55</sup>.

78. Asimismo, sobre lo argumentado por el administrado, resulta oportuno recordar lo señalado en los considerandos 61 al 63 de la presente resolución, respecto a que al realizarse la caracterización del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha se habría advertido la presencia de metales pesados provenientes del *stock pile* (paco). En ese sentido, el realizar actividades de minería no implica que Óxidos de Pasco pueda impactar al ambiente (suelo) y a la población que hace uso del parque con el material particulado generado de sus actividades.
79. Por lo tanto, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes de la presente resolución, esta sala considera que las concentraciones elevadas de metales como Plomo (Pb), Zinc (Zn), Arsénico (As) y Cobre (Cu), contenidos en el material particulado depositado en el suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha acreditan la existencia de:
- i) Un **alto riesgo** de la ocurrencia de impactos negativos como consecuencia del material particulado que contiene elevados niveles de metales como Plomo (Pb), Zinc (Zn), Arsénico (As) y Cobre (Cu), afectando la calidad del suelo y la salud de las personas que concurren al parque recreacional.
  - ii) **Mitigación** ante la **necesidad de implementar acciones para prevenir daños acumulativos** de mayor gravedad sobre el ambiente, relacionados con los impactos que se puedan ocasionar a la población.
80. En virtud de la mencionada evidencia, está acreditado que la medida preventiva relativa a la limpieza (retiro) del suelo del Parque Infantil Ecológico de Paragsha, se sustentó en la dispersión de material particulado con presencia de metales tóxicos, provenientes del *stock pile* (paco) y el Depósito de Desmonte Miraflores, el cual se asentó en el suelo del Parque Infantil, lo que representa un alto riesgo para los elementos que componen el medio ambiente, tales como la calidad del suelo de las áreas que componen este centro de esparcimiento; así como a la salud de los adultos y niños que asisten a este parque.
81. Por tanto, a criterio de esta sala, la medida preventiva N° 3 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se encuentra en el supuesto establecido en la legislación ambiental, específicamente en los incisos b) y c) del artículo 12° de la Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, por tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 062-2017-OEFA/DS.

---

<sup>55</sup> CONESA, V. (2010) *Guía metodológica para la evaluación del Impacto Ambiental*. Cuarta edición. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa. p. 90.

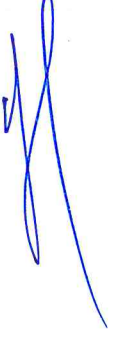
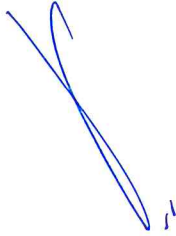
**Impacto Acumulativo**

Aquel efecto que al prolongarse en el tiempo la acción del agente inductor, incrementa progresivamente su gravedad al carecer el medio de mecanismos de eliminación con efectividad temporal similar a la del incremento de la acción causante del daño.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

 **SE RESUELVE:**


**PRIMERO.- CONFIRMAR** el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 062-2017-OEFA/DS del 15 de noviembre de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Óxidos de Pasco S.A.C.; así como el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 008-2017-OEFA/DS en el extremo que ordenó la medida preventiva N° 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

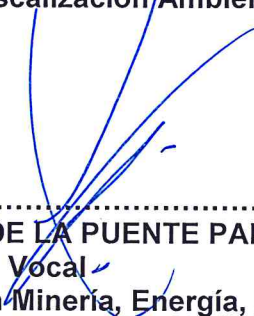


**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Óxidos de Pasco S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión del OEFA (ahora, DSEM), para los fines correspondientes.


Regístrese y comuníquese.



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental