



EXPEDIENTE : 125-2011-DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : PERUBAR S.A.  
UNIDAD MINERA : NUEVO DEPÓSITO DE CONCENTRADOS  
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIA : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL

**SUMILLA:** *Se declara la responsabilidad administrativa de Perubar S.A. al haberse acreditado las siguientes infracciones administrativas:*

- (i) *Apilar el concentrado de minerales a una altura mayor a un metro del límite establecido, conducta tipificada como infracción administrativa en el artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; y, sancionable por el numeral 3.1 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) *Haberse encontrado las rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto, conducta tipificada como infracción administrativa en el artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; y, sancionable por el numeral 3.1 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.*
- (iii) *No impedir ni evitar la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención, conducta tipificada como infracción administrativa en el artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; y, sancionable por el numeral 3.1 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.*



**Asimismo, se ordena a Perubar S.A. como medida correctiva, que en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución, cumpla con:**

- (i) *Implementar medidas de control a fin de no exceder la altura máxima de apilamiento del concentrado, conforme se establece en su instrumento de gestión ambiental.*



- (ii) Realizar el cubrimiento de los concentrados apilados con mantas cobertoras en buen estado, así como el retiro de las mantas cobertoras deterioradas y su sustitución por mantas en buenas condiciones.
- (iii) Implementar un sistema colector de polvos, a fin de evitar el levantamiento del mismo, así como realizar la limpieza de los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado.

Además, deberá presentar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la citada medida correctiva, sin perjuicio de que en este plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la misma.

Lima, 28 de agosto del 2014

**I. ANTECEDENTES**

1. El 16 de mayo del 2011, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA realizó la supervisión especial en las instalaciones del Nuevo Depósito de Concentrados de la empresa minera Perubar S.A. (en adelante, Perubar).
2. Mediante Memorándum N° 1456-2011/OEFA/DS del 22 de agosto del 2011, la Dirección de Supervisión remitió a esta Dirección el Informe N° 419-2011-OEFA/DS<sup>1</sup>, correspondiente a la supervisión especial referida en el párrafo anterior.
3. A través de la Carta N° 275-2011-OEFA-DFSAI<sup>2</sup> del 9 de setiembre del 2011 y notificada el 12 de setiembre del 2011, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador contra Perubar, imputándole a título de cargo las siguientes conductas infractoras:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Se observó concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro del límite establecido, lo cual constituiría incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM <sup>3</sup> (en adelante, RPAAMM)	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM) <sup>4</sup> .	10 UIT

<sup>1</sup> Folios 05 al 74 del Expediente.

<sup>2</sup> Folio 75 del Expediente.

<sup>3</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM  
 TÍTULO PRIMERO  
 CAPÍTULO I  
 DE LAS OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE LA ACTIVIDAD MINERA  
 "Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las



	Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.			
2	Se detectó rumas de concentrado de cobre y de zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto, lo cual constituiría incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.	Artículo 6° del RPAAMM	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
3	El titular minero no impidió ni evitó la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención.	Artículo 5° del RPAAMM <sup>5</sup> .	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

4. El 19 de setiembre del 2011, Perubar presentó sus descargos contra las imputaciones que originaron el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, indicando lo siguiente<sup>6</sup>:

*emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.*

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

**Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.**

**"3. MEDIO AMBIENTE**

*3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N° s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción (...)."*

- <sup>5</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM

**TÍTULO PRIMERO**

**CAPÍTULO I**

**DE LAS OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE LA ACTIVIDAD MINERA**

*"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".*

- <sup>6</sup> Folios 107 al 126 del Expediente.





Presunta vulneración al principio de legalidad y tipicidad.

- (i) Se ha vulnerado el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dado que se ha imputado a la recurrente sobre la base del RPAAMM y de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, normas que no han sido aprobadas previamente por ley o por una norma con rango de ley, sino mediante una norma de menor jerarquía. En este sentido, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador devendría en nulo.
- (ii) Se ha transgredido el Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General debido a que el RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no definen con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable. Tales normas indican de forma vaga y genérica el incumplimiento de obligaciones derivadas de diversas normas legales ahí estipuladas, por lo que constituyen leyes sancionadoras en blanco. En base a lo expuesto, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador devendría en nulo.

Hecho Imputado N° 1: No se cumplió con el compromiso ambiental por haberse observado concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro del límite establecido

- (i) Los medios probatorios que se indican en el Informe N° 419-2011-OEFA/DS, y que sustentan la presente imputación, son las fotografías N° 19 y 20. En tal sentido, cabe indicar que no ha existido una medición adicional por parte de la Supervisora, salvo las fotografías señaladas, las mismas que han sido tomadas desde el piso.
- (ii) La posición desde donde se observaron las rumas de concentrados ha llevado a una percepción equivocada sobre la altura máxima de apilamiento de los concentrados. Por ello, en las inspecciones realizadas por el personal de Perubar, la observación de las rumas se efectúa desde la parte superior a fin de asegurarse que éstas se encuentren por debajo de la altura máxima de apilamiento.
- (iii) Debe aplicarse el Principio de Presunción de Licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debido a que existe un error en la apreciación de las fotografías presentadas por la Supervisora, las cuales pretenden demostrar el apilamiento de los concentrados de minerales por encima del límite establecido.

Hecho Imputado N° 2: No se cumplió con el compromiso ambiental por haberse observado rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto

- (i) Las fotografías N° 25, 26, 28 y 29 del Informe de Supervisión son los únicos medios probatorios que se indican en el Informe N° 419-2011-OEFA/DS, y sustentan la presente imputación.
- (ii) Las rumas no contaban con cobertor al momento de la supervisión especial porque se encontraban en operación, es decir, eran material de descarga para su posterior embarque, motivo por el cual se requería tenerlas destapadas tomando las medidas necesarias para evitar el impacto al entorno.





- (iii) En aplicación del Principio de Presunción de Licitud, regulado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador, debido a que la falta de cobertura de las rumas de concentrado tienen una justificación operativa propia de las actividades de almacenamiento de concentrados.
- (iv) Perubar también alega que la empresa cuenta con una logística que garantiza que las mantas se renueven automáticamente por lo que siempre cuentan con stock disponible. Además, señala que por la acción del viento algunas mantas pueden sufrir algún daño, el que es identificado durante el transcurso de la jornada de trabajo mediante la inspección que realizan los Supervisores, para luego ser cambiadas por otras mantas en buen estado.

Hecho Imputado N° 3: No se impidió ni evitó la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generándose riesgo de erosión eólica en las áreas en mención

- (i) Los medios probatorios que se indican en el Informe N° 419-2011-OEFA/DS son las fotografías N° 11, 15, 22 y 24. En tal sentido, no existe medición del material particulado, por lo tanto, no se encuentra acreditada la cantidad y/o los resultados de esta medición, con lo cual la afirmación respecto del “riesgo de erosión eólica” carece de todo fundamento, existiendo incongruencia entre los medios probatorios y la imputación de la infracción bajo análisis, en razón a que este último se refiere a la presencia de “material particulado en suspensión”; sin embargo, resulta materialmente imposible que la presencia de este material pueda ser comprobado con simples fotografías.
- (ii) En el Nuevo Depósito de Concentrados de Minerales sí se toman medidas efectivas para impedir y/o evitar la presencia del material particulado como la realización de un apilado uniforme, cobertura del concentrado con mantas, control de humedad mediante la limpieza del material fugitivo detectado.
- (iii) También señala que debido a la naturaleza de las actividades de almacenamiento de concentrados existen zonas, donde se observa material particulado, que son de difícil acceso y deben ser limpiadas manualmente. Esta operación se realiza durante la jornada de trabajo y debido a que no representa una cantidad significativa no implica ningún riesgo para el ambiente por encontrarse protegida de los vientos, al ubicarse en medio de las rumas.
- (iv) Por lo antes expuesto, Perubar considera que en aplicación del Principio de Presunción de Licitud, regulado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde que se archive el presente procedimiento.

5. Mediante Carta N° 245-2013-OEFA/DFSAI, del 9 de agosto de 2013, se concedió el uso de la palabra a Perubar<sup>7</sup>; sin embargo, esta no se llevó a cabo por inasistencia de la empresa por lo que se procedió a levantar el acta respectiva<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> El uso de la palabra fue programado para el día 15 de agosto del 2013.

<sup>8</sup> Folio 140 del Expediente.



## II. CUESTIONES PREVIAS

### II.1 Normas procesales aplicables

6. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
7. El artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; **salvo las siguientes excepciones**<sup>9</sup>:
  - 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 período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
8. En concordancia con ello, en el artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que,



<sup>9</sup> Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

**Artículo 19. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

*"En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.*

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

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

- 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 período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*



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

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) 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 posible inscripción en el registro correspondiente.



Asimismo, de acuerdo al artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el artículo 199° de la LPAG, los artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA), y los artículos 40° y 41° del RPAS.

10. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
  - (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.



11. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

## II.2 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

12. El artículo 165° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>10</sup> establece que los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora. Asimismo, el artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador<sup>11</sup> señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>12</sup>.
13. En ese sentido, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tiene la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
14. Adicionalmente, los informes emitidos en mérito a una visita de inspección por parte de la autoridad competente constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la administración adoptar las medidas requeridas por las circunstancias particulares en cada caso en concreto, conforme a las normas legales aplicables<sup>13</sup>.
15. Por lo expuesto, se concluye que el Informe de la Supervisión Especial realizado el 16 de mayo del 2011 en el Nuevo Depósito de Concentrados constituye un medio



<sup>10</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**“Artículo 165.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**

*No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior”.*

<sup>11</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

**“Artículo 16.- Documentos públicos**

*La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.*

<sup>12</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...), la llamada “presunción de veracidad de los actos administrativos” no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una “carga” del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que “La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)”. (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

<sup>13</sup> SOSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.



probatorio fehaciente, al presumirse cierta la información contenida en él, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

### III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

16. Mediante la presente resolución se pretende determinar lo siguiente:

- (i) Determinar si en el presente caso se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Determinar si se ha incumplido con lo establecido en el artículo 6° del RPAAMM, por haberse observado concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro del límite establecido, incumpliendo con lo dispuesto en el EIA.
- (iii) Determinar si se ha incumplido con lo establecido en el artículo 6° del RPAAMM, por haberse observado rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y, en algunos casos, con el cobertor roto, incumpliendo con lo dispuesto en el EIA.
- (iv) Determinar si se ha incumplido con lo establecido en el artículo 5° del RPAAMM, por no haberse impedido ni evitado la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención.
- (v) Finalmente, de ser el caso determinar la medida correctiva que corresponde imponer a Perubar.



### ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

#### IV.1.1 Presunta vulneración de los Principio de Legalidad y Tipicidad

17. Perubar sostiene que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y el RPAAMM vulneran los principios de legalidad y tipicidad, en consecuencia, la Carta N° 275-2011-OEFA/DFSAI sería nula.

#### IV.1.1 Principio de Legalidad

18. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.

19. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley<sup>14</sup>. Esto con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Por lo tanto, puede afirmarse

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.



que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora<sup>15</sup>.

20. Perubar señala que se ha vulnerado el principio de legalidad dado que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y el RPAAMM no fueron aprobados con una norma con rango de ley.
21. Al respecto, cabe sostener que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta, toda vez que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG, el cual señala “salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”<sup>16</sup>.
22. De acuerdo con el literal l) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería<sup>17</sup>, norma con rango de ley, la administración pública tiene la facultad a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.
23. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y sus modificatorias, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias.
24. Asimismo, mediante Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas –entre otras– en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de esta ley.
25. En el mismo orden de ideas de la remisión reglamentaria, con relación a la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y el RPAAMM corresponde señalar que el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la



<sup>15</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>16</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
“Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”.

<sup>17</sup> Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM  
“Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

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



Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental que aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, siendo que a través del artículo 4° se autorizó a esta entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador<sup>18</sup>.

26. De igual manera, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha destacado que la legalidad de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se estableció a través del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM<sup>19</sup>.
27. En este orden de ideas, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y el RPAAMM se amparan en la remisión reglamentaria de la Ley General de Minería y de las Leyes N° 26821, 28964 y 29325.
28. Por lo expuesto, la Carta N° 275-2011-OEFA/DFSAI no vulnera el principio de legalidad como lo alega Perubar, por lo que no corresponde declarar su nulidad.

#### IV.1.2 Principio de Tipicidad

29. En cuanto a la presunta vulneración del Principio de Tipicidad señalado por Perubar debido a que el RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no definirían con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, cabe señalar que dentro de las exigencias derivadas del Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
30. Ahora, la exigencia de "taxatividad" del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Al respecto, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*<sup>20</sup>. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una

<sup>18</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

**"Artículo 4.- Referencias Normativas**

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

<sup>19</sup> El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que: *"Por lo tanto, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial No 353-2000-EMNMM viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las indicadas Leyes N° 28964 y N° 29325; y, en ese sentido, deviene válidamente aplicable por el OEFA".* A manera de referencia, ver: Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA y 081-2013-OEFA/TFA.

<sup>20</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.



predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

31. Así, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos (como ocurre en el presente caso). Del mismo modo, este principio se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativas y financieras, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
32. En el presente caso, el numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señala lo siguiente:

*"3.1. Infracciones de las disposiciones referidas al medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción."*  
(El subrayado es agregado).



33. Al respecto, encontrándose el RPAAMM como norma infringida, resulta claro que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran expresamente tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
34. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como pretende el administrado.
35. En atención a lo expuesto, se ha verificado que el RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contravienen el Principio de Tipicidad como lo alega Perubar, por lo que no corresponde declarar la nulidad de la Carta N° 275-2011-OEFA/DFSAI.

#### **IV.2 La certificación ambiental como garante del ejercicio del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado**

36. El artículo I de la LGA recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo<sup>21</sup>. Ello, como presupuesto para aspirar a un

<sup>21</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país".



desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

37. El artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental<sup>22</sup> dispone que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio que puedan originar implicancias ambientales significativas si no cuentan previamente con la certificación ambiental<sup>23</sup>.
38. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan producir sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales una vez aprobados por la autoridad pertinente, constituyen la certificación ambiental y son fuente de obligaciones para la empresa.

#### IV.2.1 Primera cuestión en discusión: Incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM, en tanto se observó concentrado apilado a una altura mayor a un metro del límite establecido

39. El artículo 6° del RPAAMM establece lo siguiente:

*"Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos. El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad".*

(El resaltado es agregado).

40. Por consiguiente, se establece que es responsabilidad del titular minero poner en marcha y mantener la totalidad de las medidas de previsión y control contenido en su instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado, lo que significa que los



<sup>22</sup> Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental  
**Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental**

*No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.*

<sup>23</sup> Adicionalmente a ello, el artículo 15° Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que quien pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente. Además, se establece que el pronunciamiento emitido por esta autoridad, aprobando el instrumento de gestión ambiental presentado para la evaluación de impacto ambiental del proyecto, constituye la Certificación Ambiental.

En este orden de ideas, los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos destinados a la protección y conservación del ambiente. Por tanto, dicha ejecución se desarrolla en función a los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentarias.



compromisos asumidos en el estudio de impacto ambiental son de obligatorio cumplimiento.

41. El Estudio de Impacto Ambiental del Nuevo Depósito de Concentrados de Perubar, aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM (en adelante, EIA de Perubar), estableció entre sus compromisos, el siguiente<sup>24</sup>:

**"ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL – NUEVO DEPÓSITO DE CONCENTRADOS DEL CALLAO**

**6. MANEJO AMBIENTAL DEL PROYECTO**

**6.1 Plan de Manejo Ambiental**

**6.1.1. Acciones al Interior de Depósito**

**6.1.1.2 Aspectos Ambientales Operativos**

(...)

**(b) MANEJO DE CONCENTRADOS EN DEPÓSITOS**

(...)

- Apilar el concentrado hasta una altura máxima que sea inferior a 1 m. de la altura de las paredes perimetrales del depósito, para lo cual se mantendrá pintada, sobre el muro inferior, una línea gruesa y de color vistoso, con una leyenda que diga 'ALTURA MÁXIMA DE APILAMIENTO'.

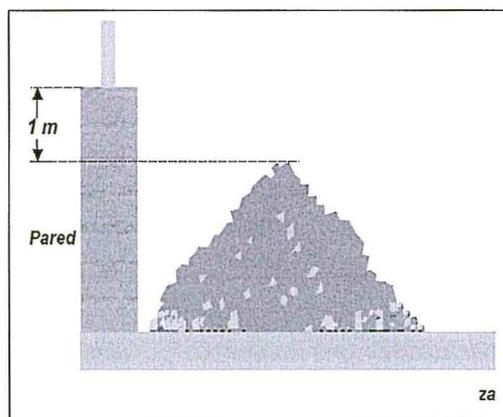
(El subrayado es agregado)

42. Del párrafo subrayado en el compromiso anterior, se desprende que debe existir una diferencia de por lo menos un metro de altura entre el apilado de concentrado de minerales y el borde de las paredes que conforman el cerco perimetral.

Asimismo, el numeral 5.4.3.2 de la Guía Ambiental de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales<sup>25</sup> (en adelante, GAMTCM) establece lo siguiente:

**"5.4.3 Manejo**

**5.4.3.2 Apilar el concentrado hasta una altura que sea menor a 1m de la altura máxima de las paredes que lo limitan (Ver Figura N°4).**



(...)"

(El subrayado es agregado)

<sup>24</sup> Folio 154 del Estudio de Impacto Ambiental – Nuevo Depósito de Concentrados del Callao aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.

<sup>25</sup> La Guía Ambiental de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales fue elaborada por el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, la cual se encuentra disponible en [www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/dqaam/guias/guaminera-xviii.pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/dqaam/guias/guaminera-xviii.pdf) (última visita: 18 de diciembre de 2013).



44. En ese sentido, del EIA de Perubar así como de la GAMTCM, se desprende que las rumas de concentrados deben encontrarse como máximo a un metro de la altura máxima de las paredes perimetrales del depósito de Concentrados.
45. Sin embargo, durante la supervisión especial efectuada el 16 de mayo del 2011 en el Nuevo Depósito de Concentrados, la Dirección de Supervisión constató lo siguiente<sup>26</sup>:

**“INFORME DE DILIGENCIA DE INSPECCIÓN****5. DE LA INSPECCIÓN DE CAMPO****5.1.2. Patio de Concentrados de Zinc y Cobre***(...)*

*En la inspección de campo, se encontró concentrados de zinc y cobre apilados a una altura mayor a 1 metro de altura del límite establecido. Se está dejando la Recomendación respectiva”.*

46. Por ello, se formuló la observación N° 2<sup>27</sup> contenida en el Cuadro N° 1, Observaciones y Recomendaciones del año 2011, conforme al siguiente detalle:

**CUADRO N° 1**  
**OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES 2011 DILIGENCIA DE INSPECCIÓN ORDENADA POR LA FISCALÍA PROVINCIAL DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN MATERIA AMBIENTAL – CALLAO**

N°	OBSERVACIONES	SUSTENTO (fotos, documentos, otros)	RECOMENDACIONES	FECHA DE CUMPLIMIENTO
2	<i>Observación N° 2: Se encontró el concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro de altura del límite establecido.</i>	<i>Fotos N° 19 y N° 20</i>	<i>Apilar el concentrado hasta una altura que sea menor a 1 metro de la altura máxima de las paredes que lo limitan.</i>	<i>5 días después de ser notificado.</i>

47. Dicho incumplimiento se acredita con las fotografías N° 19 y 20<sup>28</sup> del Informe de Supervisión, tal como se detalla a continuación:



*Se aprecia que no existe un metro de distancia entre la altura máxima de apilamiento del concentrado y las paredes perimetrales.*



**Fotografía N° 19 del Informe de Supervisión.-** Sobre elevación de la Ruma de Concentrado representante de PERUBAR S.A. indicando los procedimientos de descarga, apilado y encapsulado de los concentrados llegados al Depósito de Concentrados PERUBAR S.A.

<sup>26</sup> Folio 18 del Expediente.

<sup>27</sup> Folio 22 del Expediente.

<sup>28</sup> Folio 48 del Expediente.



Fotografía N° 20 del Informe de Supervisión.- Sobreelevación de la Ruma de Concentrado representante de PERUBAR S.A. indicando los procedimientos de descarga, apilado y encapsulado de los concentrados llegados al Depósito de Concentrados PERUBAR S.A.

48. De los hallazgos encontrados y las Fotografías N° 19 y 20, se observa que Perubar incumplió con el compromiso establecido en su EIA al superar la altura de almacenamiento autorizada en éste, la misma que debió ser inferior a un metro de altura de las paredes perimetrales del depósito.
49. Perubar señala que no se configuró la infracción por incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, puesto que los medios probatorios que se indican en el Informe N° 145-2011-OEFA-DFSAI/PAS solo son las fotografías N° 19 y 20, sin haberse hecho medición adicional.
50. Al respecto, tal como se ha señalado precedentemente en la presente resolución lo recogido por la autoridad supervisora en el ejercicio de sus funciones y el informe preparado por esta que contiene las fotografías ya detalladas, constituyen medios probatorios idóneos para acreditar la presente imputación.
51. Asimismo, de la Observación N° 2 del Cuadro N° 1 del Informe de Supervisión, se señala que la Supervisora pudo constatar *in situ* la sobreelevación de la ruma de concentrado; en tal sentido, la presente imputación no se ha basado solamente en las fotografías insertas en el Informe, sino también en lo percibido por la Supervisora en su inspección de campo. Por tales fundamentos, queda desvirtuado lo alegado por el administrado.
52. Perubar indica que la posición desde donde se observa las rumas de concentrados ha generado una percepción equivocada sobre la altura máxima de apilamiento de los concentrados. Por esto, en las inspecciones realizadas por el personal de Perubar, se observa desde la parte superior del concentrado a fin de determinar si se encuentran por debajo de la altura máxima de apilamiento.
53. Sobre el particular, cabe indicar que el Informe de Supervisión reviste presunción de veracidad. En tal sentido, en el presente caso, los medios de prueba no se reducen a las fotografías adjuntas al mencionado informe, sino que además a los hechos observados de manera presencial por la supervisora en la presente visita de supervisión.





54. En efecto, los medios probatorios que sustentan la presente imputación no se limitan a las fotografías N° 19 y 20, sino también a los hechos detectados por la Supervisora, los mismos que han sido detallados en el Informe de Supervisión y dieron origen a la Observación N° 2 del Cuadro N° 1. Es así que la supervisora realizó la toma fotográfica cuando se encontraba presencialmente en ese lugar.
55. Si bien, el administrado presentó dos fotografías<sup>29</sup> en las que según Perubar se aprecia de forma correcta la altura máxima del concentrado, cabe señalar que estas imágenes no precisan la fecha en la cual fueron tomadas, por lo que no se puede aseverar que corresponden al 16 de mayo de 2011, fecha de la supervisión especial.
56. Adicionalmente, la segunda de estas fotografías presentadas por Perubar<sup>30</sup> fue tomada desde una perspectiva semejante a la fotografía N° 19 del Informe de Supervisión. En dicha fotografía se muestra que la ruma de concentrados se encuentra apilada en forma similar a la advertida durante la Supervisión:

Fotografía N° 19 del Informe de Supervisión  
Fecha de la fotografía: 16 de mayo de 2011

Fotografía presentada por el administrado  
No se precisa la fecha de la fotografía



57. Por esto, no puede afirmarse que existía una apreciación equivocada de las rumas de concentrado, alegado por Perubar, sino que el administrado ha presentado fotografías que fueron producidas en momento distinto a la inspección de campo. Por tales fundamentos, queda desvirtuado lo señalado por la administrada con relación a este extremo.
58. Perubar también señala que se debe aplicar el Principio de Presunción de Licitud previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General en tanto que hubo un error de apreciación en las fotografías que pretenden demostrar el apilamiento de los concentrados de minerales por encima del límite establecido.
59. Cabe indicar que el Principio de Presunción de Licitud previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General <sup>31</sup> informa que la

<sup>29</sup> Ambas fotografías se encuentran en el folio 115 del Expediente.

<sup>30</sup> En la primera de dichas fotografías fue tomada desde la misma ruma de concentrados en dirección hacia abajo. Folio 115 del Expediente

<sup>31</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
 (...)



Administración debe considerar que la actuación de los administrados es reglada al ordenamiento jurídico; sin embargo, tal presunción resulta siendo relativa o *iuris tantum*, por lo que esta presunción puede ser desvirtuada.

60. En el presente caso, en atención a lo expuesto en los párrafos previos, se ha acreditado el incumplimiento de Perubar del compromiso establecido en su EIA, por haberse observado concentrado apilado superando el límite establecido en el instrumento de gestión ambiental, no existiendo una percepción equivocada de la altura máxima del concentrado, por lo que queda desvirtuado el Principio de Presunción de Licitud alegado por el administrado.
61. En atención a lo expuesto, se ha acreditado que Perubar incumplió un compromiso establecido en su EIA, en tanto el concentrado de minerales se encontraba apilado a una altura mayor a un metro del límite establecido; por lo que se ha configurado una vulneración a lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM y en consecuencia corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Perubar.

**IV.2.2 Segunda cuestión en discusión: Incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM, en tanto se observó rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto**

62. El artículo 6° del RPAAMM establece que es obligación del titular minero poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental, esto es, los compromisos asumidos en el estudio de impacto ambiental son de obligatorio cumplimiento.
63. De conformidad con el EIA de Perubar, la empresa asumió el siguiente compromiso<sup>32</sup>:

**"ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL – NUEVO DEPÓSITO DE CONCENTRADOS DEL CALLAO**

**6. MANEJO AMBIENTAL DEL PROYECTO**

**6.1. Plan de Manejo Ambiental**

**6.1.1. Acciones al Interior de Depósito**

**6.1.1.2 Aspectos Ambientales Operativos**

(...)

**(b) MANEJO DE CONCENTRADOS EN DEPÓSITOS**

(...)

- Todos los concentrados que ya hayan sido apilados y estén esperando embarque deben permanecer cubiertos con mantas de forma permanente hasta el día del embarque. Las mantas deben ser de una sola pieza o partes debidamente unidas sin aberturas y deben estar permanentemente en buenas condiciones".

(El subrayado es agregado)

64. Según lo detallado, Perubar se obligó a que los concentrados apilados y esperando embarque de minerales permanezcan con cobertores, salvo el día del embarque en donde sí se podrían retirarse tales cobertores. Además, dentro de este mismo compromiso, se establece que los cobertores deben ser de una sola pieza. En caso

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

<sup>32</sup> Folio 154 del Estudio de Impacto Ambiental – Nuevo Depósito de Concentrados del Callao aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.



de que se trate de más de una pieza, han de estar unidos sin aberturas; asimismo, se señala que estos deben estar siempre en buenas condiciones.

65. Sin embargo, durante la supervisión especial efectuada el 16 de mayo del 2011 en el Nuevo Depósito de Concentrados, la Dirección de Supervisión advirtió lo siguiente<sup>33</sup>:

**"INFORME DE DILIGENCIA DE INSPECCIÓN  
5. DE LA INSPECCIÓN DE CAMPO  
5.1.2. Patio de Concentrados de Zinc y Cobre  
(...)**

*Se han encontrado rumas de concentrado de cobre y de zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto".*

66. Del mencionado incumplimiento del instrumento de gestión ambiental, se desprenden dos aspectos: (i) haberse encontrado rumas de concentrado sin el cobertor y (ii) haberse encontrado rumas de concentrado con el cobertor roto.
67. Con respecto al primer aspecto referente a que las rumas de concentrados se encontraron sin el cobertor, de las fotografías N° 25 y 26 del Informe de Supervisión se observa la siguiente<sup>34</sup>:



Fotografía N° 25 del Informe de Supervisión.- Lugar de descarga de concentrados del Ferrocarril, se observa ruma de concentrado sin cobertura, concentrado regado sobre el pavimento, el cual al secarse y con la presencia de corrientes de aire este se eleva, produciendo polución.



<sup>33</sup> Folio 18 del Expediente.

<sup>34</sup> Folio 51 del Expediente.



Fotografía N° 26 del Informe de Supervisión.- Concentrado regado sobre el pavimento, contiguo a las rumas de concreto, que al paso de personal ocasionan contaminación; algunas de las rumas se encuentran sin la respectiva cobertura.

68. Con respecto al segundo aspecto, relacionado a haberse encontrado rumas de concreto con el cobertor roto, de las fotografías N° 28 y 29 del Informe de Supervisión se aprecia lo siguiente<sup>35</sup>:

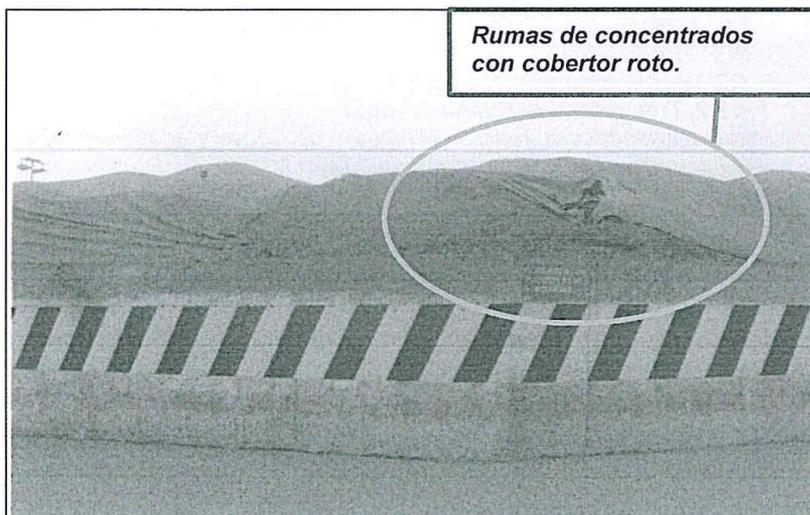


Fotografía N° 28 del Informe de Supervisión.- Ruma de concreto con cobertor roto, ocasionando que el concreto pierda su humedad además de esparcirse a la superficie.



<sup>35</sup>

Folios 52 y 53 del Expediente.



Fotografía N° 29 del Informe de Supervisión.- Ruma de concentrado con cobertor roto, ocasionando que el concentrado pierda su humedad además de esparcirse a la superficie.

69. De las fotografías anteriormente expuestas se observa que los concentrados apilados no se encontraban cubiertos; asimismo, algunos de los cobertores se encontraban rotos.
70. Perubar señala que no se configuró la infracción por incumplimiento de compromiso asumido en su EIA, puesto que los medios probatorios que se indican en el Informe N° 145-2011-OEFA-DFSAI/PAS son solamente las fotografías N° 25, 26, 28 y 29.
71. Cabe indicar que, los medios probatorios que sustentan esta imputación no solamente se encuentran conformados por las fotografías N° 25, 26, 28 y 29 del Informe de Supervisión, sino además por lo observado por la Supervisora, quien indicó que: *"Se han encontrado rumas de concentrado de cobre y de zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto"*<sup>36</sup>. Por tales fundamentos, queda desvirtuado lo alegado por el administrado.
72. Perubar indica que las rumas no contaban con cobertor durante la realización de la supervisión porque eran material de descarga para su posterior embarque, motivo por el cual se requería tenerlas destapadas tomando las medidas necesarias para evitar el impacto al entorno.
73. Según la lectura del compromiso asumido por Perubar en su EIA, el administrado se comprometió a tener cubiertos los concentrados con mantas de forma permanente hasta el día del embarque. En el presente caso, el administrado ha indicado que el día de la supervisión se encontraba en proceso de embarque, sin embargo, no ha aportado medio probatorio que acredite tal hecho.
74. Sin perjuicio de lo anterior, cabe analizar si la conducta de Perubar estuvo comprendida en el supuesto del mencionado compromiso. Por ello, es de resaltar que, sobre el momento del embarque, el Informe de Supervisión indica lo siguiente<sup>37</sup>:

<sup>36</sup> Folio 18 del Expediente.

<sup>37</sup> Folio 9 del Expediente.



**"4. BREVE INFORMACIÓN DEL NUEVO DEPÓSITO DE CONCENTRADOS PERUBAR S.A.**

**4.2. Descripción de Actividades**

**4.2.2. Transporte de Concentrados:**

*Las actividades que realiza el Depósito de Concentrados Perubar S.A., de acuerdo a la información proporcionada por el Titular Minero, se detallan a continuación:*

**4.2.5. Embarque de Concentrados**

*Una vez definida la fecha y cantidad de concentrado a exportar, se contrata los servicios de una empresa de transportes para trasladar los concentrados desde el depósito, hacia su embarque a través del Terminal Portuario del Callao (ENAPU)".*

75. Para efectos de determinar si en el mencionado día (16 de mayo de 2011) se realizó el embarque, Perubar debió evidenciar tal hecho acreditando, por ejemplo, haber contratado con una empresa de transportes así como definido la fecha y la cantidad a exportar; sin embargo, en el escrito de descargos presentado por Perubar con fecha 19 de setiembre de 2011, no se ha aportado ningún medio probatorio que acredite esta particular situación.
76. Por lo cual, al haberse verificado el incumplimiento por parte de Perubar del compromiso asumido en su EIA, sin que el administrado haya presentado medios que desvirtúen tales hechos, queda desvirtuado lo alegado en sus descargos.
77. Perubar señala que en aplicación del Principio de Presunción de Licitud, regulado en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador, debido a que la falta de cobertura de las rumas de concentrado tiene una justificación operativa propia de las actividades de almacenamiento de concentrados.
78. Cabe indicar que el Principio de Presunción de Licitud a favor de los administrados es una presunción relativa, razón por la cual puede ser desvirtuada. Por esto, cuando se tenga evidencia suficiente para crear convicción en la autoridad de que el administrado cometió la infracción, esta presunción decae.
79. En el presente caso, en atención a lo expuesto en los párrafos anteriores, se ha acreditado el incumplimiento del EIA de Perubar, por haberse observado rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos, por lo que queda desvirtuado el Principio de Presunción de Licitud alegado por el administrado.
80. Perubar también alega que la empresa cuenta con una logística que garantiza que las mantas se renueven automáticamente por lo que siempre cuentan con stock disponible. Además, señala que por la acción del viento algunas mantas pueden sufrir algún daño, el que es identificado durante el transcurso de la jornada de trabajo mediante la inspección que realizan los Supervisores, para luego ser cambiadas por otras mantas en buen estado.
81. Cabe señalar que la presente imputación versa por la utilización de cobertores rotos; por lo tanto, que la empresa cuente con stock suficiente no la desvirtúa, ya que la imputación consiste en mantener en buenas condiciones los cobertores que efectivamente se vienen utilizando.
82. Asimismo, el hecho que los cobertores puedan sufrir daños en su uso, tampoco desvirtúa la presente imputación, en tanto que, la empresa mantiene la obligación de tener los cobertores en buen estado, como señala su instrumento de gestión ambiental, por lo que bien podría implementar un sistema a fin de detectar y cambiar de manera inmediata los cobertores una vez que estos se encuentran en



mal estado. Por tales consideraciones, queda desvirtuado lo alegado por el administrado.

83. En atención a lo expuesto, se ha acreditado que Perubar incumplió un compromiso establecido en su EIA, en tanto se detectó rumas de concentrado de cobre y zinc sin cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto; por lo que se ha configurado una vulneración a lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM y en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Perubar.

#### IV.3 La obligación del titular minero de adoptar medidas de previsión y control en la ejecución de sus actividades

84. De acuerdo al artículo 5° del RPAAMM, el titular minero es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de las actividades efectuadas en el área de su concesión.

85. En ese sentido, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; o sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.

86. Cabe resaltar que, de acuerdo con lo dispuesto en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>38</sup>, las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:

- Adopción de las medidas de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y/o,
- No exceder los niveles máximos permisibles.

87. El artículo 7° de la LGA señala que las normas ambientales son de orden público y se interpretan siguiendo los principios y normas contenidas en dicha Ley, la misma que recoge las obligaciones ambientales fiscalizables descritas en los literales precedentes<sup>39</sup>.

88. En efecto, la obligación descrita en el primer punto del artículo 5° del RPAAMM se encuentra prevista, a su vez, en el artículo 74<sup>40</sup> y numeral 1 del artículo 75<sup>41</sup> de la



<sup>38</sup> Dichos pronunciamientos lo podemos encontrar en las siguientes resoluciones: 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA, 230-2012-OEFA/TFA, 008-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA, entre otros.

<sup>39</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**"Artículo 7.- Del carácter de orden público de las normas ambientales**  
7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.  
7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho".

<sup>40</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**"Artículo 74.- De la responsabilidad general**



LGA que establece el régimen de responsabilidad general para los titulares mineros respecto de todos los efectos negativos derivados del desarrollo de sus actividades y que obliga a la adopción de las medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental. Por su parte, la obligación citada en el segundo punto está recogida en el numeral 32.1 del artículo 32<sup>o42</sup> del mismo cuerpo legal donde se establece la obligación de no exceder los niveles máximos permisibles.

89. En esta misma línea, el artículo 5° del RPAAMM tiene por objetivo principal prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente. Por tanto, dado el sentido preventivo de esta norma, la misma no exige que se acredite el daño al ambiente, sino que obliga al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar tal afectación.
90. En el presente caso corresponde determinar si Perubar adoptó o no medidas con la finalidad de impedir o evitar los impactos adversos o daños al ambiente que pudieran derivarse del desarrollo de sus actividades.

**IV.3.1 Tercera cuestión en discusión: No se evitó ni impidió la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención**

91. Durante la supervisión especial efectuada el 16 de mayo del 2011 en el Nuevo Depósito de Concentrados, la Dirección de Supervisión verificó lo siguiente<sup>43</sup>:

**"INFORME DE DILIGENCIA DE INSPECCIÓN**

**5. DE LA INSPECCIÓN DE CAMPO**

**5.1.2. Patio de Concentrados de Zinc y Cobre**

(...)

*También se ha podido observar que en algunas zonas los concentrados están esparcidos en el patio sin el cobertor respectivo, por donde transitan camiones o personal de trabajadores, produciendo a su paso polución de este concentrado. Se está dejando la Recomendación respectiva".*

92. Dicha observación se encuentra contenida en el Cuadro N° 1, Observaciones y Recomendaciones correspondiente al año 2011<sup>44</sup>, conforme al siguiente detalle:

---

*Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión".*

<sup>41</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

**"Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente**

*75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.*

(...)"

<sup>42</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

**"Artículo 32.- Del Límite Máximo Permissible**

*32.1 El Límite Máximo Permissible - LMP, es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.*

(...)"

<sup>43</sup> Folio 18 del Expediente.

<sup>44</sup> Folio 22 del Expediente.



**“CUADRO N° 1  
OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES 2011 DILIGENCIA DE INSPECCIÓN ORDENADA POR LA  
FISCALÍA PROVINCIAL DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN MATERIA AMBIENTAL – CALLAO**

N°	OBSERVACIONES	SUSTENTO (fotos, documentos, otros)	RECOMENDACIONES	FECHA DE CUMPLIMIENTO
3	<b>Observación N° 3:</b> <i>Presencia de material particulado en suspensión por el paso de vehículos por los accesos y personal entre las pilas de rumas de concentrado.</i>	<i>Fotos N° 11, N° 15, N° 22 y N° 24.</i>	<i>Humedecer con sistemas de aspersión de agua, las pilas de concentrados que hayan perdido su humedad (...) cubriéndolas totalmente con mantas protectoras.</i>	<i>Al día siguiente de ser notificada.</i>

(...)"

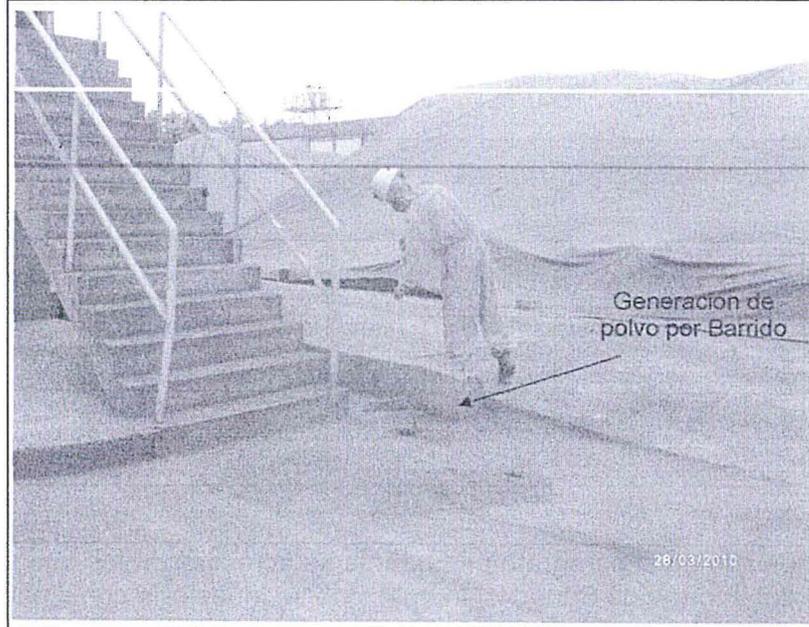
93. Lo indicado en el párrafo precedente se acredita con las fotografías N° 11, 15, 22 y 24 del Informe de Supervisión, tal como se muestra a continuación<sup>45</sup>:



Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión.- Portón de ingreso al Depósito de Concentrados PERUBAR S.A., los camiones al trasladarse levantan polvo. (Berma sin pavimentación).



<sup>45</sup> Folios 44, 15, 49 y 50 del Expediente.



Fotografía N° 15 del Informe de Supervisión.- Personal haciendo limpieza (barrido de concentrado) alrededor de la Balanza de Pesaje de Camiones que ingresan al Depósito de Concentrados PERUBAR S.A.; se puede observar cómo se origina el levantamiento de polvo, por encontrarse el concentrado sin la humedad requerida.



Fotografía N° 22 del Informe de Supervisión.- Presencia de concentrado en la losa y/o pavimento, que sirve de vía de acceso al interior del Depósito de Concentrados PERUBAR S.A.



Fotografía N° 24 del Informe de Supervisión.- Personal de PERUBAR S.A., transitando por accesos descubiertos conteniendo concentrado, que a su paso origina el levantamiento del mismo, originando polución.

94. En las fotografías presentadas se observa que Perubar no tomó ninguna medida de previsión para impedir o mitigar la generación de material particulado que se encontraba en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención. Las partículas en suspensión podrían ser transportadas por acción del viento fuera de las instalaciones causando daño potencial a la salud<sup>46</sup> de las personas que circulan en las áreas aledañas al depósito. En este sentido, se evidencia que Perubar habría infringido el artículo 5° del RPAAMM.



Perubar señala que no se configuró la infracción por incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM puesto que los medios probatorios que se indican en el Informe N° 419-2011-OEFA/DS son las fotografías N° 11, 15, 22 y 24, sin haberse realizado mediciones adicionales del presunto material particulado. En este sentido, cabe señalar que no es posible acreditar la presencia de este material con simples fotografías.

96. La empresa no ha negado la existencia de concentrados regados en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado; sino que no exista alguna medición de material particulado. En tal sentido, lo controvertido por el administrado no es el riesgo de generación de material particulado, sino que no haya existido una

<sup>46</sup> Los metales pesados que se ubican en los depósitos de concentrados de Perubar son el zinc, el cobre y el plomo. En tal sentido, resulta relevante indicar sus efectos sobre la salud humana. García Lozada señala lo siguiente:

**"Metales pesados"**

(...)

Los metales se caracterizan por su amplia dispersión ambiental, su tendencia a acumularse selectivamente en los tejidos humanos y su gran capacidad tóxica incluso a niveles bajos de exposición. A los metales se les atribuyen efectos en un amplio rango de enfermedades tales como: cáncer, neurotoxicidad, inmunotoxicidad, cardiotoxicidad, toxicidad reproductiva y genotoxicidad (...). Cuando son inhaladas partículas con pequeños contenidos de metales o sus compuestos derivados, estas se depositan sobre las regiones bronquiales y alveolos del sistema respiratorio, y de acuerdo a su tamaño logran llegar a otros órganos como el riñón, el hígado y el cerebro".

García Lozada, Héctor Manuel. *Evaluación del riesgo por emisiones de partículas en fuentes estacionarias de combustión*. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, facultad de ingeniería. Bogotá 2006. Pág. 13.



medición que indique la cantidad de este parámetro que se hubiere encontrado en el ambiente.

97. Al respecto, la obligación que es objeto de la presente imputación es la referida a la “*adopción de las medidas de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente*” regulada en el artículo 5° del RPAAMM; entonces, la medición del material particulado y sus resultados, no son necesarios para configurar el presente tipo infractor, siendo suficiente se haya acreditado que no se tomó ninguna medida de previsión para impedir o mitigar la generación de material particulado que se encontraran en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado generando riesgo de erosión eólica. Por tal motivo, queda desvirtuado lo alegado por el administrado, en este extremo.
98. Perubar también alegó que en el Nuevo Depósito de Concentrados de Minerales sí se toman medidas efectivas para impedir y/o evitar la presencia del material particulado (realización de un apilado uniforme, cobertura del concentrado con mantas, control de humedad mediante la limpieza del materia fugitivo detectado).
99. Sobre el particular el 16 de mayo de 2011 en la inspección de campo se detectó la infracción al artículo 5° del RPAAMM; en tal sentido, el hecho de que Perubar haya tomado las medidas para prevenir la presencia de material particulado posterior a la supervisión no es un eximente de responsabilidad, de conformidad con el artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, manteniéndose la presente imputación<sup>47</sup>.
100. De otro lado, la empresa también señala que debido a la naturaleza de las actividades de almacenamiento de concentrados, existen zonas donde se observa material particulado que son de difícil acceso y deben ser limpiadas manualmente.
101. Sobre estas afirmaciones, cabe indicar que, en el presente caso, tal y como se aprecia de las Fotografías N° 22 y 24 del Informe de Supervisión, se observa que los lugares donde se constató la presente infracción no son de difícil acceso por lo que Perubar pudo fácilmente tomar las medidas necesarias a fin de mantenerlas limpias y libres de material particulado.
102. Perubar manifestó que la operación de limpieza se realiza durante la jornada de trabajo y debido a que no representa una cantidad significativa, no implica ningún riesgo para el ambiente por encontrarse protegida de los vientos, al ubicarse en medio de las rumas.
103. Al respecto, se debe señalar que de la revisión de la Fotografía N° 22 se observa que el material no se encuentra en medio de rumas por lo que sí puede ser levantado por acción del viento. Adicionalmente, se debe considerar que esta es una zona de tránsito, en tal sentido, también debe evaluarse el riesgo de arrastre



<sup>47</sup> *Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD.*

*“Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable*

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento”.*



del material particulado por parte de los trabajadores de la empresa, por tanto, lo alegado por la empresa carece de sustento.

104. Perubar señaló que se debe aplicar el Principio de Presunción de Licitud y, en consecuencia, ordenar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.
105. Cabe reiterar que el Principio de Presunción de Licitud se constituye en una presunción relativa, por lo que puede ser desvirtuado. En efecto, en atención a los hallazgos y las fotografías insertas en el Informe de Supervisión, existen medios probatorios suficientes que acreditan el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5° del RPAAMM, quedando desvirtuado el Principio de Presunción de Licitud alegado por el administrado.
106. En atención a lo expuesto, se ha acreditado que Perubar no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención; por lo que se ha configurado una vulneración a lo dispuesto en el artículo 5° del RPAAMM y en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Perubar.

## V. MEDIDA CORRECTIVA

### V.1. Objetivo, marco legal y condiciones

107. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>48</sup>.
108. El inciso 1) del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: *“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”*.



109. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA. De acuerdo a este Lineamiento, para que proceda la aplicación de una medida correctiva deben concurrir las siguientes condiciones:
  - (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
  - (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.

<sup>48</sup> Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



110. Los efectos mencionados consisten en afectaciones generadas al ambiente, las cuales pueden ser de dos tipos: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta). Para contrarrestar las mencionadas afectaciones se podrá ordenar medidas de adecuación, medidas bloqueadoras, medidas restauradoras y/o medidas compensatorias.
111. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar en qué infracciones corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

## V.2 Potenciales impactos ambientales generados por la conducta infractora

112. De acuerdo a la información obrante en el expediente, se ha verificado la comisión de las siguientes conductas infractoras por parte de Perubar:

- **Conducta infractora N° 1:** No se cumplió con el compromiso ambiental por haberse observado concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro del límite establecido.
- **Conducta infractora N° 2:** No se cumplió con el compromiso ambiental por haberse observado rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto.
- **Conducta infractora N° 3:** No se impidió ni evitó la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generándose riesgo de erosión eólica en las áreas en mención.



113. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que durante el presente procedimiento administrativo sancionador, el administrado no acreditó la subsanación de los hechos detallados en el parágrafo de la presente resolución.
114. En este sentido, se concluye que Perubar no subsanó las infracciones acreditadas en el presente procedimiento.

## V.3 Análisis de medida correctiva para la conducta infractora N° 1

115. En el presente caso, tal como se ha señalado, Perubar incumplió un compromiso ambiental establecido en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 241-200-MEM/DGAAMM, toda vez que se encontró concentrado apilado a una altura mayor a un metro del límite establecido. Ello, configura un supuesto de daño ambiental potencial a la calidad del aire y salud de las personas toda vez que existe una afectación ambiental en la medida que se genera un impacto negativo por acción eólica a los componentes bióticos y abióticos en el área circundante del Nuevo Depósito de Concentrados; razón por la cual corresponde aplicar una medida correctiva de adecuación conforme al instrumento de gestión ambiental.
116. En este sentido, se ordena a Perubar que:
- (i) En un plazo no mayor a diez (10) días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución, cumpla con implementar las medidas de control a fin de



no exceder la altura máxima de apilamiento del concentrado, establecida en su instrumento de gestión ambiental.

- (ii) En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el vencimiento señalado en el numeral anterior, remita al OEFA un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la citada medida correctiva, sin perjuicio de que en este plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la misma.

117. Asimismo, se informa a Perubar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, de verificarse el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. Caso contrario, el procedimiento administrativo sancionador se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva<sup>49</sup>.

#### V.4 Análisis de medida correctiva para la conducta infractora N° 2

118. En el presente caso, se ha verificado que Perubar incumplió un compromiso ambiental establecido en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 241-200-MEM/DGAAMM, toda vez que se evidenció rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto. Ello, configura un supuesto de daño ambiental potencial a la calidad del aire y salud de las personas toda vez que existe una afectación ambiental en la medida que se genera un impacto negativo por acción eólica a los componentes bióticos y abióticos en el área circundante del Nuevo Depósito de Concentrados; razón por la cual corresponde aplicar una medida correctiva de adecuación conforme al instrumento de gestión ambiental.

119. En este sentido, se ordena a Perubar lo siguiente:

- (i) En un plazo no mayor a diez (10) días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución cumpla con realizar el cubrimiento de los concentrados apilados con mantas cobertoras en buen estado, así como el retiro de las mantas cobertoras deterioradas y su sustitución por mantas en buenas condiciones.
- (ii) En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el vencimiento señalado en el numeral anterior, remita al OEFA un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la citada medida correctiva, sin perjuicio de que en este plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la misma.

120. Finalmente, se informa a Perubar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, de verificarse el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. Caso contrario, el procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva<sup>50</sup>.



<sup>49</sup> Cabe indicar que la sanción aplicable es conforme al numeral 3.1 del punto 3 de 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 aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM con una multa de 10 UIT.

<sup>50</sup> Cabe indicar que la sanción aplicable es conforme al numeral 3.1 del punto 3 de 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 aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM con una multa de 10 UIT.

**V.5 Análisis de medida correctiva para la conducta infractora N° 3**

121. En el presente caso, se verificó que Perubar no evitó ni impidió la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención. Ello, configura un supuesto de daño ambiental potencial a la calidad del aire y salud de las personas toda vez que existe una afectación ambiental en la medida que se genera un impacto negativo por acción eólica a los componentes bióticos y abióticos en el área circundante del Nuevo Depósito de Concentrados; razón por la cual corresponde aplicar una medida correctiva de restauración de la situación alterada.
122. En este sentido, se ordena a Perubar lo siguiente:
- (i) En un plazo no mayor a diez (10) días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución, cumpla con implementar un sistema colector de polvos, a fin de evitar el levantamiento del mismo, así como realizar la limpieza de los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado.
  - (ii) En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el vencimiento señalado en el numeral anterior, remita al OEFA un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la citada medida correctiva, sin perjuicio de que en este plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la misma.
123. Asimismo, se informa a Perubar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, de verificarse el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. Caso contrario, el procedimiento administrativo sancionador se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva<sup>51</sup>.



En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la responsabilidad administrativa de Perubar S.A., por la comisión de las infracciones que se indican a continuación de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	Se observó concentrado apilado a una altura mayor a 1 metro del límite establecido, incumpliendo lo dispuesto en el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

<sup>51</sup> Cabe indicar que la sanción aplicable es conforme al numeral 3.1 del punto 3 de 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 aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/MM con una multa de 10 UIT.



2	Se detectó rumas de concentrado de cobre y zinc sin los cobertores respectivos y en algunos casos con el cobertor roto, incumpliendo lo dispuesto en el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 241-2005-MEM/DGAAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
3	El titular minero no impidió ni evitó la presencia de material particulado en suspensión en los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado, como consecuencia del paso de vehículos y personal, generando riesgo de erosión eólica en las áreas en mención.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

**Artículo 2°.-** Ordenar a Perubar S.A. como medida correctiva, que en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución, cumpla con:

- (i) Implementar medidas de control a fin de no exceder la altura máxima de apilamiento del concentrado, conforme se establece en su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Realizar el cubrimiento de los concentrados apilados con mantas cobertoras en buen estado, así como el retiro de las mantas cobertoras deterioradas y su sustitución por mantas en buenas condiciones.
- (iii) Implementar un sistema colector de polvos, a fin de evitar el levantamiento del mismo, así como realizar la limpieza de los accesos y entre las pilas de rumas de concentrado.

Además, deberá presentar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de las citadas medidas correctivas, sin perjuicio de que en este plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de las mismas.

**Artículo 3°.-** Informar a Perubar S.A. que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

**Artículo 4°.-** El incumplimiento de la medida correctiva faculta la imposición de una multa coercitiva de 1 a 100 UIT, de conformidad con lo establecido en el artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**Artículo 5°.-** Informar a Perubar S.A. que contra la presente Resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el artículo 2° de 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 que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”. Asimismo, se informa que el recurso de apelación a una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

**Artículo 6°.-** Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente Resolución Directoral. Además, si la presente resolución adquiere firmeza, los extremos que declararon la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del numeral 2.2 del artículo 2° de las “Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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”, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

  
-----  
**María Luisa Regusquiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA