



EXPEDIENTE N° : 011-2012-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : GOLD FIELDS LA CIMA S.A.
UNIDAD MINERA : CERRO CORONA
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE HUALGAYOC,
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Gold Fields La Cima S.A. debido a que ha quedado acreditado que incumplió el compromiso ambiental previsto en el Estudio de Impacto Ambiental de la Unidad Minera "Cerro Corona" referido a la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves; 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.*

Asimismo, en aplicación 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, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Gold Fields La Cima S.A. toda vez que subsanó la conducta infractora al realizar la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Gold Fields La Cima S.A. en el extremo referido al presunto incumplimiento del compromiso previsto en su estudio de impacto ambiental sobre las medidas de control de emisión de polvo en la vía de acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, contiguo a la planta concentradora, debido a que no ha quedado acreditada su comisión.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución directoral; sin perjuicio de que esta adquiere firmeza, el extremo que declarara la responsabilidad administrativa será tomada 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.

Lima, 28 de octubre del 2014

I. ANTECEDENTES

1. Durante el período del 17 al 20 de diciembre del 2010 la empresa supervisora Asesores y Consultores Mineros S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión especial del año 2010 referida a la verificación del sistema hidráulico del depósito de relaves y del cumplimiento de los niveles máximos permisibles de efluentes mineros y estándares de calidad de agua superficial y subterránea (en adelante, Supervisión Especial 2010) en las instalaciones de la Unidad





Minera "Cerro Corona" de titularidad de Gold Fields La Cima S.A. (en adelante, Gold Fields).

2. El 28 de enero del 2011 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 005-ES-2010-ACOMISA, denominado "Informe Supervisión Especial del año 2010 - Normas de Protección y Conservación del Ambiente" (en adelante, Informe de Supervisión)¹.
3. Por Memorándum N° 1472-2011/OEFA-DS, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 427-2011-OEFA/DS del 8 de agosto del 2011, que contiene los resultados de la Supervisión Especial 2010².
4. Mediante Carta N° 051-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de febrero del 2012 y notificada el 17 de febrero del 2012³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Gold Fields.
5. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1120-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de junio del 2014 y notificada el 23 de junio del 2014⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización precisó la imputación de cargos efectuada en su oportunidad mediante Carta N° 051-2012-OEFA/DFSAI/SDI, imputándole finalmente a Gold Fields a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	Un tramo del canal de coronación de la presa de relaves que se encuentra impermeabilizado (correspondiente a la zona del depósito top soil N° 2) se encuentra colmatado de sedimentos; lo cual constituiría incumplimiento de un compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
2	En el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, contiguo a la Planta Concentradora, se constató la presencia de polvo producido por el paso de los camiones; lo cual constituiría incumplimiento de un compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

¹ Folios del 1 al 674 del Expediente.

² Folios del 677 al 683 del Expediente.

³ Folio 684 del Expediente.

⁴ Folios del 752 al 756 del Expediente.





6. El 8 de marzo del 2012⁵ y 14 de julio del 2014⁶, Gold Fields presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

Presunta vulneración al principio del debido procedimiento

- (i) La autoridad ha vulnerado el principio del debido procedimiento en tanto no ha identificado las disposiciones del estudio de impacto ambiental (en adelante, EIA) que supuestamente se habrían vulnerado por los hechos advertidos en la Supervisión Especial 2010. Al haberse omitido identificar el nexo entre los hechos detectados y la norma legal presuntamente infringida, se ha generado que: a) se invierta la carga de la prueba en desmedro del administrado; y, b) se afecte el derecho de defensa del administrado.

Hecho Imputado N° 1: Presunto incumplimiento del EIA al detectarse que un tramo del canal de coronación de la presa de relaves se encuentra colmatado de sedimentos

- (i) Gold Fields alega que realiza un mantenimiento programado de todos los canales de coronación y derivación, a fin de que estos se encuentren operativos y que los sedimentos acumulados en los mismos no superen el 50% de su capacidad.
- (ii) El compromiso previsto en el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona" no establece que el canal de coronación de la presa de relaves no acumulará sedimentos sino que estos no deberán sobrepasar el 50% de la capacidad de dicha infraestructura hidráulica; sin embargo, en el presente caso no se ha demostrado técnicamente que los sedimentos encontrados superaron dicho porcentaje, en tanto que la fotografía que sustenta la presente imputación muestra que existe un gran margen entre la altura máxima de los sedimentos y la cresta del canal de coronación.
- (iii) La Supervisora no ha presentado evidencia alguna con relación a la ocurrencia de un desborde del agua de lluvia en el canal, lo cual hubiese ocurrido si este hubiese estado colmatado de sedimentos.
- (iv) La Supervisión Especial 2010 se realizó en el mes de diciembre, es decir, en época de lluvia, por lo que la presencia de sedimentos en un tramo del canal de coronación del depósito de relaves era natural y razonable.
- (v) La empresa realizó la limpieza respectiva del canal de coronación del depósito de relaves, a pesar que el canal aún tenía capacidad para transportar agua. Esto fue informado al OEFA mediante escrito del 4 de enero del 2012.

Hecho Imputado N° 2: Presunto incumplimiento del EIA al detectarse que en el tramo de la vía de acceso que va hacia el tajo Cerro Corona había presencia de polvo producido por el paso de los camiones

- (i) El EIA no establece que la emisión de polvo en los accesos por el paso de vehículos será eliminado, sino que dicha emisión será controlada y

⁵ Folios del 688 al 722 del Expediente.

⁶ Folios del 757 al 765 del Expediente.



reducida por el riego de los accesos. En ese sentido, la empresa no incumple el EIA al haber implementado un programa de riego de vías, para lo cual se utiliza camiones cisternas que riegan las vías dos veces al día en época de estiaje y cuando se requiere en época de lluvia.

- (ii) La Supervisora ha reconocido que la obligación del riego de los accesos se cumple a cabalidad.
- (iii) La presencia de polvo observado en un tramo del acceso al tajo debido al paso de un camión corresponde a un evento puntual y aislado, que no desacredita el manejo ambiental que viene ejecutando la empresa. El polvo advertido por la Supervisora no causa impacto negativo alguno en la calidad del aire de la zona, ya que ocurrió dentro del área de operaciones, tuvo una corta duración (minutos) y se produjo en un tramo corto de la vía de acceso.
- (iv) El 17 de diciembre de 2010 (día en que la Supervisora detectó la presencia de polvo) fue un día soleado y sin precipitación pluvial, siendo que la evaporación registrada fue de 2.5 mm. Este hecho aceleró el proceso de evaporación del agua presente en las vías regadas previamente, lo que contribuyó a la generación de polvo fácilmente.
- (v) Los resultados de los monitoreos de calidad de aire obtenidos entre los años 2010 y 2014 no superaron los estándares de calidad de aire para los parámetros de PM10, PM2.5 y PTS. De igual manera, los resultados del monitoreo ambiental realizados durante la supervisión evidencian el cumplimiento de los referidos estándares. Por lo tanto, el supuesto incumplimiento del EIA no afectó la calidad del aire de la zona de influencia.

- 7. El 9 de abril del 2012 y el 9 de mayo y el 21 de octubre del 2014 se llevaron a cabo las audiencias de informe oral⁷ en las cuales Gold Fields tuvo el uso de la palabra y reiteró los argumentos manifestados en sus escritos de descargos.
- 8. Mediante Razón Subdirectoral del 22 de octubre del 2014, se incorporó al Expediente copias de las partes pertinentes del EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona", aprobado mediante Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM de fecha 2 de diciembre del 2005⁸.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 9. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
 - (i) Cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento.
 - (ii) Primera cuestión en discusión: Si Gold Fields cumplió los compromisos establecidos en su EIA referidos a la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves; y, a la implementación de medidas de control de polvo en la vía de acceso al tajo Cerro Corona.

⁷ Folios 728, del 740 al 748, 772 y 773 del Expediente.

⁸ Folios del 774 al 782 del Expediente.



- (iii) Segunda cuestión en discusión: De ser el caso, determinar las medidas correctivas que corresponde ordenar a Gold Fields.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador⁹. La aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

10. 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.
11. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹⁰ 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**:
- 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.

⁹ A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD del 12 de mayo de 2011. Sin embargo, por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD del 14 de diciembre del 2012 se aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

De acuerdo con el Artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD se dispuso que las disposiciones de carácter procesal contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren. En consecuencia, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

¹⁰ **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."*





- 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.
12. 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, 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.
13. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, 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 Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).





14. 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:
- Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
15. En consecuencia, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

16. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
17. El Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹¹ 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 afirma¹².
18. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su



¹¹ 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."

¹² 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 inculpaado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.

En un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "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 (...) (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14])". ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.



derecho de defensa. Esto, debido a que en los referidos documentos se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión¹³.

19. En ese sentido, las actas e informes de supervisión cumplen la función de constatar la existencia de determinados hechos que serán tomados en cuenta por la Autoridad Decisora antes de emitir un pronunciamiento mediante una Resolución Directoral que sí producirá efectos en la esfera jurídica del administrado.
20. Por lo expuesto se concluye que, el Acta de Supervisión Especial y el Informe de Supervisión, correspondiente a la supervisión ambiental realizada del 17 al 20 de diciembre del 2010 en instalaciones la Unidad Minera Cerro Corona de titularidad de Gold Fields, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ella; sin perjuicio de que el administrado pueda presentar medios probatorios que la contradigan.

IV.1 Cuestión procesal: Presunta vulneración al principio del debido procedimiento

21. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece que todo procedimiento administrativo debe respetar, entre otros, los principios y derechos de la función jurisdiccional consagrados en la Constitución Política del Perú¹⁴, tal como se señala a continuación¹⁵:

"(...) el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada – de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (...)"

22. Asimismo, el principio del debido procedimiento recogido en el Numeral 1.2 del Artículo IV y en el Numeral 2 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁶ señala que todo administrado goza de todos los



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

¹⁴ **Constitución Política del Perú de 1993**
"Principios de la Administración de Justicia"
Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad. (...)"

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 03891-2011-PA/TC.

¹⁶ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)



derechos y garantías inherentes al debido proceso, entre los que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

23. En este sentido, Morón Urbina¹⁷ señala que el principio del debido procedimiento abarca *"una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados que a grandes rasgos (...) implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales."*
24. Considerando lo señalado previamente se colige que el derecho de defensa es uno de los derechos que forman parte de las garantías mínimas propias de todo procedimiento administrativo. Así, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional, es aquel derecho *"en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, (...) cualquiera de las partes resulta impedida, (...) de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos"*¹⁸.
25. Gold Fields alega que en el presente caso se habría vulnerado el principio del debido procedimiento debido a que en la Carta N° 051-2012-DFSAI/PAS, por la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, no se identifican las disposiciones del EIA presuntamente incumplidas por la empresa.
26. Al respecto, mediante Resolución Subdirectoral N° 1120-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de junio del 2014 y notificada el 23 de junio del 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización varió las imputaciones contenidas en la Carta N° 051-2012-DFSAI/PAS.
27. En la referida resolución, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización identificó los compromisos del EIA presuntamente incumplidos por Gold Fields y que son materia de las imputaciones del presente procedimiento administrativo sancionador. Dicha resolución fue notificada a la empresa, otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, a fin de que presente los descargos que considerase pertinentes.
28. En tal sentido, se evidencia que no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, toda vez que Gold Fields tomó conocimiento de los compromisos presuntamente incumplidos de su EIA y pudo ejercer su derecho de defensa, presentando sus descargos a las imputaciones contenidas en la Resolución Subdirectoral N° 1120-2014-OEFA/DFSAI/SDI y otorgándosele el uso de la palabra hasta en tres (3) oportunidades. En consecuencia, corresponde desestimar la solicitud de Gold Fields.

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso".

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2001, pp. 64.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 01739-2013-PA/TC.



IV.2 Primera cuestión en discusión: Si Gold Fields cumplió los compromisos establecidos en su EIA

IV.2.1 El cumplimiento de las medidas contenidas en los instrumentos de gestión ambiental como obligación fiscalizable

29. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país¹⁹.
30. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente. Ejemplo de un instrumento preventivo es el EIA.
31. De acuerdo con el Artículo 2° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM)²⁰, el EIA es un estudio donde se evalúan y describen los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales del área de influencia de un proyecto de inversión con la finalidad de determinar las condiciones existentes del medio y prever los efectos y consecuencias de las actividades a ser ejecutadas, indicándose además las medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.
32. Los Artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²¹ (en adelante, LGA), establecen que los EIA en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.



¹⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
"Artículo 16.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementarios, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país".

²⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

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

(...)

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

²¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

(...)

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental – EIA, son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA."



33. Para la aprobación del EIA, la autoridad competente emite un acto administrativo que determina la viabilidad del proyecto o actividad a realizar, pudiendo ser una resolución aprobatoria o desaprobatoria. En caso de ser una resolución aprobatoria, esta se denomina Certificación Ambiental.
34. El Artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA)²², prevé el procedimiento de certificación ambiental el cual consta de una serie de etapas entre las cuales se tiene la de revisión del EIA, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, este será sometido a examen por la autoridad competente.
35. Según los Artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM²³, que establece las disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, y el Artículo 12° de la Ley del SEIA²⁴, la autoridad competente se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del estudio ambiental que se apruebe.
36. El informe técnico-legal que sustenta la evaluación del estudio ambiental integra el instrumento de gestión finalmente aprobado por la resolución directoral emitida por parte de la autoridad competente, la que constituye la Certificación Ambiental.
37. De igual manera, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, mediante la Resolución N° 071-2013-OEFA/TFA del 19 de marzo del 2013, ha señalado lo siguiente:

"(...) una vez elaborado el EIA por el titular minero, éste es presentado ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, la cual puede formular observaciones al referido instrumento, las que al ser levantadas por el titular, generan el pronunciamiento de la autoridad a través de informes de levantamiento de observaciones. En tal sentido, la certificación ambiental comprende tanto el estudio ambiental originalmente propuesto por el titular, como los informes a través de los cuales el administrado levanta las observaciones efectuadas por la autoridad ambiental."

²² Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 6.- Procedimiento para la certificación ambiental"

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

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

²³ Disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobadas por Decreto Supremo N° 053-99-EM

"Artículo 5.- De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA, PEMA, Plan de Cierre o Abandono, así como su ampliación o modificación, y en la modificación del PAMA, la Dirección General de Asuntos Ambientales notificará por escrito al titular de la actividad para que en un plazo máximo de noventa (90) días pueda levantar las observaciones planteadas, después de los cuales la autoridad podrá declarar en abandono la solicitud de aprobación.

Artículo 6.- Si, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la recepción del levantamiento de las observaciones, la DGAA no se pronuncia sobre dicho levantamiento, los estudio y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados".

²⁴ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 12.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental"

12.1 Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto. (...)"



Una vez obtenida la certificación ambiental, el titular minero es responsable del cumplimiento de las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el EIA; de conformidad con lo dispuesto el artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-EM.

(Subrayado agregado).

38. En ese sentido, el titular de las actividades mineras tiene la obligación de cumplir todos los compromisos ambientales asumidos en su instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado (entiéndase el estudio ambiental originalmente presentado y el levantamiento de observaciones), así como poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en tales instrumentos.
39. El Artículo 11° de la Ley del Sinefa dispone que las obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA pueden encontrarse en las normas ambientales, **en los instrumentos de gestión ambiental** y en los mandatos o disposiciones emitidas por la autoridad competente.
40. En ese orden, el OEFA es la autoridad competente para la supervisión, fiscalización y sanción en caso de incumplimiento de los compromisos contenidos en los estudios ambientales aprobados, es decir, aquellos que cuenten con la respectiva certificación ambiental.
41. Bajo este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM²⁵, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados.
42. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso corresponde determinar si Gold Fields infringió lo establecido en el Artículo 6° del RPAAMM, en tanto no habría cumplido los compromisos derivados de su EIA relacionados a:
 - (i) La limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves.
 - (ii) La implementación de medidas de control de emisión de polvo en el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona.

²⁵

Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

"Artículo 6.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225o. 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. (...)."



IV.2.2 Análisis del Hecho Imputado N° 1: El titular minero no realizó la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves

43. Mediante Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM de fecha 2 de diciembre del 2005, se aprobó el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona", donde se establece como un compromiso específico el siguiente²⁶:

"Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "Cerro Corona"

4.0 Descripción del Proyecto

(...)

4.10 Sistema de manejo de aguas superficiales y escorrentía y control de erosión y sedimentos

(...)

Control de erosión y sedimentos en el área del proyecto durante la operación

(...)

Las aguas que no serán afectadas son aquellas que provienen de zonas no alteradas por las actividades del proyecto y el sistema que las conducirá consistirá esencialmente en canales de desvío o derivación alrededor de las estructuras mineras y pozas de sedimentación.

El manejo de aguas y control de sedimentos con respecto a las instalaciones más importantes incluirá:

(...)

- Canales colectores para interceptar la escorrentía de áreas perturbadas por la operación minera.*

(...)

Las estructuras de control de erosión y sedimentos se mantendrán en buenas condiciones de mantenimiento, limpiándose y/o reparándose cuando sea necesario. No se almacenará sedimentos en una capacidad mayor al 50%, de la capacidad de la estructura."

(Subrayado agregado).

44. De acuerdo con lo indicado en el EIA, se advierte que Gold Fields se comprometió a mantener en buenas condiciones las estructuras de control de erosión y sedimentos, tales como son los canales de coronación, a través del mantenimiento, limpieza y/o reparación de dichas infraestructuras cuando sea necesario.
45. Durante la supervisión especial realizada del 17 al 20 de diciembre del 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro Corona", se observó lo siguiente²⁷:

INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL Y/O A LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y/O A LA SUPERVISIÓN AMBIENTAL ANTERIOR

UNIDAD MINERA: U.M. CERRO CORONA

N°	Incumplimiento	Tipificación (norma transgredida)	Sustento (foto, documentos, otros)
1	<p>Incumplimientos de la Supervisión Especial 2010:</p> <p><i>Durante la Supervisión, se observó que un tramo del canal de coronación de la Presa de Relaves que se encuentra impermeabilizado (correspondiente a la zona del depósito de Topsoil N° 2) <u>se encuentra colmatado de sedimentos;</u> contraviniendo a lo previsto en el EIA aprobado por el MEM.</i></p>	<p>D.S. 016-93-EM Art° 5 y 6.</p>	<p>Fotografía N° 12 de Supervisión Especial 2010 del Anexo N° 2.1: Álbum fotográfico.</p>

(Subrayado agregado).

46. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó la Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión²⁸ que se muestra a continuación:

²⁶ Folio 779 y reverso del Expediente.

²⁷ Folio 58 del Expediente.



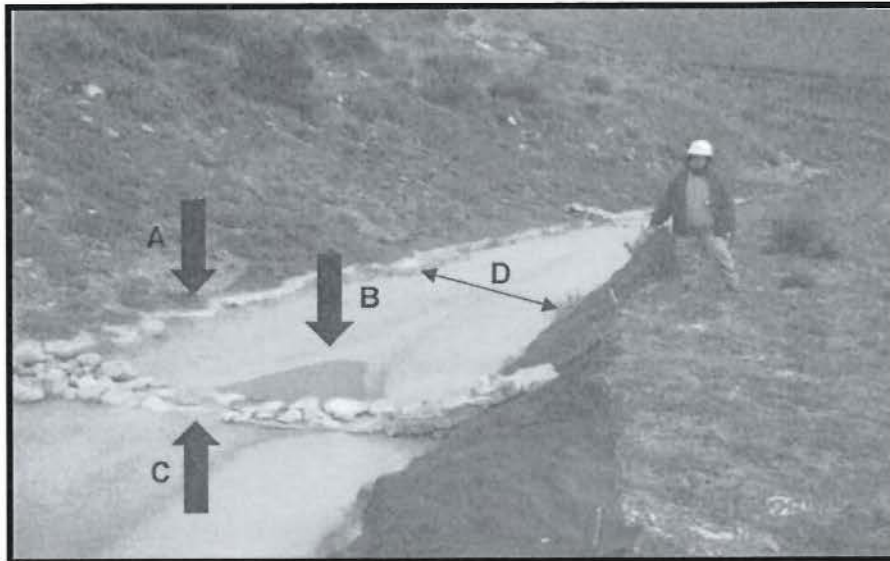
Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión.- Durante la Supervisión, se observó que un tramo del canal de coronación de la Presa de Relaves que se encuentra impermeabilizado se encuentra colmatado de sedimentos.

47. Gold Fields alega que realiza un mantenimiento programado de todos los canales de coronación y derivación, a fin de que estos se encuentren operativos; asimismo, que efectúa la limpieza y recojo de los sedimentos almacenados en ellos cuando la situación lo amerita.
48. De acuerdo con la Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión, el Acta de Supervisión Especial²⁹ y los hechos constatados por la Supervisora, se advierte que el canal de coronación del depósito de relaves de la Unidad Minera "Cerro Corona" se encontraba colmatado de sedimentos, evidenciándose la falta de mantenimiento y limpieza por parte de la empresa.
49. Si bien Gold Fields alega que realizaba un mantenimiento programado de todos los canales de coronación y derivación, no se ha presentado medio probatorio, y en el Expediente no existen indicios, que acredite lo señalado por la empresa (por ejemplo, un informe sobre el procedimiento y/o cronograma de las actividades de limpieza, mantenimiento y/o reparación de los canales de coronación).
50. Gold Fields señala que el compromiso previsto en el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona" no establece que el canal de coronación de la presa de relaves no acumulará sedimentos sino que estos no deberán sobrepasar el 50% de la capacidad de dicha infraestructura hidráulica. Agrega que en el presente caso no se ha demostrado técnicamente que los sedimentos encontrados superaron el referido porcentaje, en tanto que la fotografía que sustenta la presente imputación muestra que existe un gran margen entre la altura máxima de los sedimentos y la cresta del canal de coronación.

²⁸ Folio 95 del Expediente.

²⁹ Folio 71 y 72 del Expediente.

51. De la Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión se advierte que el tramo del canal de coronación se encuentra colmatado³⁰ de sedimentos en más del 50% de su capacidad. Ello se demuestra de la siguiente manera:



52. Teniendo en cuenta las flechas colocadas sobre la fotografía se constatan los hechos contenidos en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Hechos constatados de la Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión

Flecha "A"	Los sedimentos se encuentran casi al mismo nivel que el suelo natural en uno de los lados del canal de coronación, demostrándose que estaban casi al límite de su capacidad.
Flecha "B"	Existe agua de escorrentía empozada en el canal de coronación, por lo que se puede concluir que el flujo en la infraestructura hidráulica ha sido afectado por la cantidad de sedimentos colmatados.
Flecha "C"	Los sedimentos se encuentran casi al mismo nivel que una parte del "check dam" instalado en el canal de coronación.
Flecha "D"	El canal de coronación está colmatado de sedimentos casi al límite de su capacidad (la capacidad de acumulación de sedimentos del canal de coronación debe medirse con la altura del lado del canal más bajo y no del lado más alto).

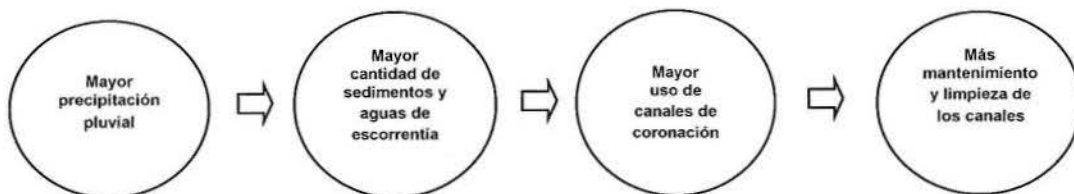
53. De este modo, a través de la fotografía se puede apreciar que el canal de coronación se encontraba casi al límite de su capacidad para acumular sedimentos (es decir, más del 50%), por lo que existía un gran riesgo que ocurriera un desborde de agua de escorrentía. Siendo esto así, se concluye que Gold Fields no cumplió con efectuar una adecuada limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves conforme lo dispone el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona".
54. Gold Fields argumenta que la Supervisora no ha presentado evidencia alguna con relación a la ocurrencia de un desborde del agua de lluvia en el canal, lo cual hubiese ocurrido si este se encontraba colmatado de sedimentos.
55. Sobre el particular, cabe señalar que para que exista un desborde de agua de escorrentía en un canal de coronación no solo debe encontrarse obstruido sino que también deben haber grandes avenidas de agua, tales como frecuentes precipitaciones pluviales en la zona.

³⁰ Colmatar: Rellenar una hondonada o depresión del terreno mediante sedimentación de materiales transportados por el agua. (Definición extraída del Diccionario en línea de la Real Academia Española, disponible en el siguiente link: <http://lema.rae.es/drae/?val=colmataro>).



- 56. En el presente caso, tal como lo señaló Gold Fields en sus descargos, el primer día de la Supervisión Especial 2010 fue un día soleado y sin precipitación pluvial, por lo que la ocurrencia de un desborde de aguas de escorrentía no resultaba muy probable a pesar de que el canal de coronación se encontraba colmatado de sedimentos casi al límite de su capacidad.
- 57. Sin perjuicio de lo anterior, cabe resaltar que para verificar el incumplimiento del compromiso del EIA materia de la presente imputación solo se requiere acreditar la omisión del titular minero en realizar el mantenimiento, limpieza y/o reparación del canal de coronación de la presa de relaves. En este sentido, al haberse detectado una colmatación de dicha infraestructura hidráulica con sedimentos, se verifica la falta de implementación de la medida establecida en el instrumento de gestión ambiental por parte de Gold Fields.
- 58. Gold Fields indica que la Supervisión Especial 2010 se realizó en el mes de diciembre, es decir, en época de lluvia, por lo que la presencia de sedimentos en un tramo del canal de coronación del depósito de relaves era natural y razonable.
- 59. Se reitera que el EIA de Gold Fields establece la obligación de cumplir con la limpieza y mantenimiento de los canales de coronación para que se encuentren en buenas condiciones, sin diferenciar la estación o condiciones climáticas.
- 60. Ahora bien, considerando que a mayor frecuencia de precipitación pluvial hay una mayor generación de agua de escorrentías y sedimentos, Gold Fields debió tener especial cuidado en la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves en época de lluvia. Lo señalado se puede graficar del siguiente modo:

Relación de la frecuencia de las precipitaciones pluviales con el mantenimiento y la limpieza de los canales de coronación



- 61. De la Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión se aprecia que el mantenimiento y la limpieza del canal de coronación del depósito de relaves fue inexistente al momento en que se llevó a cabo la Supervisión Especial 2010, en tanto que dicho canal se encontraba colmatado de sedimentos casi al límite de su capacidad.
- 62. Finalmente, Gold Fields manifiesta que realizó la limpieza respectiva del canal de coronación del depósito de relaves luego de concluida la Supervisión Especial 2010. Sobre el particular, el Artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA³¹ dispone que el cese de la infracción no

³¹ 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."



exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable. Por lo tanto, las acciones ejecutadas por Gold Fields para remediar o revertir la situación no lo exime de responsabilidad administrativa.

63. Sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que las acciones de subsanación de la presente imputación se analizarán más adelante, a fin de establecer la procedencia o no de ordenar una medida correctiva.
64. En consecuencia, de lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que Gold Fields incumplió el compromiso contenido en su EIA referido a la limpieza y mantenimiento del canal de coronación del depósito de relaves. Dicha conducta configura una infracción al Artículo 6° del RPAAMM, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Gold Fields en este extremo.

IV.2.3 Análisis del Hecho Imputado N° 2: El titular minero no tomó las medidas de control necesarias para evitar la presencia de polvo en el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona

65. Mediante Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM de fecha 2 de diciembre del 2005, se aprobó el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona", donde se establece como un compromiso específico el siguiente³²:

"6.0 Plan de Manejo Ambiental

6.1 Plan de prevención y mitigación

(...)

6.1.1 Mitigación de impactos al ambiente físico

(...)

6.1.1.3 Aire

A continuación se describen en forma breve los impactos previsible que afectarían a los suelos del proyecto y las medidas de prevención y mitigación asociadas con dichos impactos:

(...)

- *Emisión de polvo por transporte de mineral y emisión de polvo y gases por transporte de personal e insumos.*

(...)

- Las emisiones de material particulado en los caminos internos se controlarán mediante el riego de los mismos con un camión cisterna. Durante la temporada de lluvias no se requerirá el riego de caminos salvo excepciones mientras que en la temporada seca, el riego será de acuerdo a las condiciones de los caminos. Estas vías de acceso de alto tráfico comprenden además las áreas de circulación de camiones en el tajo y botadero.

- Se espera una reducción del 50% en las emisiones de las vías y caminos internos producto del riego sistemático o con el uso de químicos que permitan retener la humedad, de esta manera se conseguiría que el parámetro del promedio de concentración en 24 horas alcance valores que cumplan con la normativa ambiental vigente. Esta medida se aplicará sólo en la estación seca salvo excepciones mientras que en la temporada seca, el riego será diario."

(Subrayado agregado).

66. De acuerdo con lo indicado en el EIA, se advierte que Gold Fields se comprometió a controlar la emisión de material particulado o polvo en los caminos internos de la unidad minera a través del riego con camiones cisterna, esperándose una reducción del 50% en emisiones.
67. Durante la supervisión especial realizada del 17 al 20 de diciembre del 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro Corona" se detectó lo siguiente³³:

³² Folio 782 del Expediente.

³³ Folio 58 del Expediente.



INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL Y/O A LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y/O A LA SUPERVISIÓN AMBIENTAL ANTERIOR

UNIDAD MINERA: U.M. CERRO CORONA

N°	Incumplimiento	Tipificación (norma transgredida)	Sustento (foto, documentos, otros)
2	<u>En el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, contiguo a la Planta concentradora, se evidencio [sic] la presencia de polvo producidos por el paso de los camiones, a pesar que el titular realiza el regado de las vías con camiones cisterna; contraviniendo a lo previsto en el EIA aprobado por el MEM.</u>	D.S. 016-93-EM Art° 5 y 6.	Fotografías N° 43 y 44 de Supervisión Especial 2010 del Anexo N° 2.1: Álbum fotográfico.

(Subrayado agregado).

68. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó las Fotografías N° 43 y 44 del Informe de Supervisión³⁴, que se muestran a continuación:



Fotografía N° 43 del Informe de Supervisión: En el acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, se evidenció la presencia de polvo por el paso de los camiones, a pesar de que el titular realiza el regado de las vías con camiones cisterna.



Fotografía N° 44 del Informe de Supervisión: En el acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, se evidenció la presencia de polvo por el paso de los camiones, a pesar de que el titular realiza el regado de las vías con camiones cisterna.



³⁴ Folio 111 del Expediente.



69. Cabe señalar que en el presente caso no es factible verificar que Gold Fields habría incumplido el compromiso previsto en el EIA de la Unidad Minera "Cerro Corona", toda vez que la misma Supervisora señala que la empresa realiza el regado de las vías de acceso, tal como se observa en las leyendas de las fotografías.
70. Asimismo, de los actuados en el Expediente no existen indicios ni medios probatorios que permitan corroborar el presunto incumplimiento, como monitoreos de la calidad del aire que demuestren que no se logra la reducción del 50% en emisiones de material particulado por el tránsito de camiones, o documentación que acredite la falta de un procedimiento interno para el riego de los accesos.
71. En este punto, se debe tener en cuenta que la Sexta Regla de las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho infractor³⁵. Ello quiere decir que en el presente caso se debe acreditar que Gold Fields vulneró el compromiso previsto en su EIA referido al riego de las vías de acceso con camiones cisterna para reducir en un 50% la presencia de polvo producido por el paso de los vehículos.
72. En el presente caso, si bien la Supervisora manifiesta la existencia de polvo en el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, de los medios probatorios actuados en el Expediente no es posible determinar que la empresa incumplió efectivamente el compromiso previsto en su EIA referido al riego de los accesos en la Unidad Minera "Cerro Corona" mediante camiones cisterna para reducir la emisión de material particulado por el tránsito de vehículos; por el contrario, la Supervisora señala que Gold Fields sí regaba las vías y accesos con camiones cisterna y no se ha acreditado el exceso en más del 50% de polvo en el aire.
73. Por lo expuesto, la Dirección de Fiscalización considera que en el presente caso no se ha verificado que Gold Fields haya incumplido lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM, correspondiendo archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.



³⁵ En la misma línea, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

Complementariamente, los principios de verdad material y presunción de licitud, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario.



IV.3 Medida correctiva

IV.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones

74. 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 público³⁶.
75. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa 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”*.
76. 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 del Sinefa, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
77. Considerando lo dispuesto en dichos lineamientos y a fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, 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.
 - (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental de la empresa.
 - (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
 - (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad productiva, entre otros criterios.
78. Asimismo, en materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (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).
79. Asimismo, para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: de adecuación, bloqueadoras o paralizadoras, restauradoras y compensatorias.

³⁶

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 2010, p. 147.



80. Ahora, considerando que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se encuentra condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que posteriormente al dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de la Dirección de Fiscalización, en el que se verificará su cumplimiento considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.
81. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

IV.3.2 Medida correctiva aplicable

82. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Gold Fields por la infracción al Artículo 6° del RPAAMM, al haberse acreditado que la empresa incumplió un compromiso contenido en su EIA referido a la limpieza y mantenimiento del canal de coronación de la presa de relaves de la Unidad Minera "Cerro Corona".
83. El 4 de enero del 2012 Gold Fields presentó a la Dirección de Supervisión del OEFA el levantamiento de las observaciones formuladas durante la Supervisión Especial 2010, en el cual adjunta fotografías que demuestran que realizó el mantenimiento y limpieza del canal de coronación de la presa de relaves.
84. En consecuencia, se verifica que la conducta infractora ha sido corregida por el administrado, por lo que no corresponde ordenar medidas correctivas, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias.
85. Finalmente, es importante reiterar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, en caso la presente resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

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, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Gold Fields La Cima S.A. por la comisión de la siguiente infracción administrativa a la normativa ambiental, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:





Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
Un tramo del canal de coronación de la presa de relaves que se encuentra impermeabilizado (correspondiente a la zona del depósito topsoil N° 2) se encuentra colmatado de sedimentos; lo cual constituye incumplimiento de un compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Gold Fields La Cima S.A. por la infracción detallada en el artículo precedente, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Gold Fields La Cima S.A. respecto del siguiente extremo, de acuerdo con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa
En el tramo del acceso que va hacia el tajo Cerro Corona, contiguo a la Planta Concentradora, se habría constatado la presencia de polvo producido por el paso de los camiones; lo cual constituiría incumplimiento de un compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Artículo 4°.- Informar a Gold Fields La Cima 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 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 por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 5°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza será tomada 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 Egúsquiza Mori
 Directora de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA