



EXPEDIENTE N° : 1072-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PERÚ MINERALS S.A.C.
PROYECTO : VICTOADAL
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE OTUZCO,
DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : CUMPLIMIENTO DE COMPROMISO AMBIENTAL
AUTORIZACIÓN PARA USO DE AGUA SUPERFICIAL

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Perú Minerals S.A.C. por incumplir el compromiso ambiental previsto en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración minera "Victoadal", referido a la implementación de un baño portátil por cada máquina de perforación; conducta que infringe el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-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 ordenar medidas correctivas a Perú Minerals S.A.C. toda vez que subsanó la conducta infractora.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Perú Minerals S.A.C. en el extremo referido a la falta de autorización para el uso de agua superficial en el proyecto de exploración minera "Victoadal", debido a que no es competencia del OEFA determinar la comisión de esta presunta infracción.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta 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.

Lima, 30 de enero de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 13 al 16 de setiembre del 2011 la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial (en adelante, Supervisión Especial 2011) en las instalaciones del proyecto de exploración "Victoadal" de titularidad de Perú Minerals S.A.C. (en adelante, Perú Minerals), en atención a la denuncia¹ y solicitud² efectuadas por el

¹ Folio 85 del Expediente

² Folios 17 y 51 del Expediente. Oficio N° 494-2011-MEM-OGSS del 12 de agosto del 2011 y Oficio N° 542-2011-MEM/OGSS del 6 de setiembre del 2011.



Ministerio de Energía y Minas ante la problemática social³ y queja⁴ realizada por los pobladores del distrito de La Cuesta sobre un probable impacto ambiental en las fuentes de agua con metales pesados.

2. Mediante Memorándum N° 961-2012-OEFA/DS del 12 de abril del 2012⁵, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 226-2012-OEFA-DS/CMI del 3 de abril del 2012 que recoge los resultados de la Supervisión Especial 2011 (en adelante, Informe de Supervisión).
3. Por medio de la Resolución Subdirectoral N° 1249-2013-OEFA/DFSAI/SDI emitida el 27 de diciembre del 2013 y notificada el 8 de enero del 2014⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Perú Minerals, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación:

N°	Hechos imputados	Norma presuntamente incumplida	Norma tipificadora aplicable	Sanción aplicable
1	Hecho detectado: En el área de la plataforma N° 1, no existiría baño séptico para el personal que trabaja en el área.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10 000 UIT
2	Hecho detectado: La empresa minera no contaría con la autorización para el uso de agua superficial otorgado por la Autoridad Local del Agua.	Literal b) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 1.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 50 UIT

4. El 28 de enero del 2014 Perú Minerals presentó sus descargos⁷, manifestando lo siguiente:

Hecho Imputado N° 1: En el área de la plataforma N° 1 no existiría baño séptico para el uso del personal

- (i) La empresa cumplió la recomendación dictada por la Dirección de Supervisión con ocasión al hecho detectado, por lo que no existe un presunto incumplimiento a la normativa ambiental.

³ Folios 3 y 37 del Expediente. Oficio N° 694-2011-DP/OD LA LI del 30 de junio del 2011 y Oficio 342-2011/OEFA-DS del 11 de julio del 2011.

⁴ Carta con Registro N° 2011-E01-012654 del 10 de agosto del 2011.

⁵ Folios del 123 al 368 del Expediente.

⁶ Folios del 369 al 374 del Expediente.

⁷ Folios del 375 al 385 del Expediente.





Hecho Imputado N° 2: La empresa minera no contaría con la autorización de uso de agua superficial para el desarrollo de sus actividades

- (i) Mediante Resolución Administrativa N° 247-2011-ANA-ALA MOCHE-VIRÚ-CHAO del 19 de octubre del 2011 se otorgó la autorización para el uso de aguas superficiales para el desarrollo del proyecto de exploración "Victoadal" por el plazo de un (1) año. Una vez obtenida la referida autorización se procedió a dar inicio a los trabajos de exploración.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Perú Minerals cumplió el compromiso referido a la implementación de un baño portátil por máquina de perforación, asumido en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración "Victoadal".
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Perú Minerals contaba con autorización de uso de agua superficial para el desarrollo del proyecto de exploración "Victoadal".
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Perú Minerals.

III. CUESTIÓN PREVIA

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

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° 30230⁸ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la

⁸ 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 periodo, 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 periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:





existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo 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.
- 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 como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

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, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Resolución N° 026-2014-OEFA/CD), 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



- 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.*



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.

9. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, 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, LPAG), en 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 en los Artículos 40° y 41° del RPAS del OEFA.
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 puesto que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la vida o salud de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y que ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
11. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva; de lo contrario, se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
12. En consecuencia, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD al presente procedimiento administrativo sancionador.



ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

13. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que los hechos detectados que configuran las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador provienen de las acciones de supervisión del OEFA.
14. El Artículo 16° del RPAS del OEFA⁹ 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,

⁹ 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."



salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁰.

15. 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 derecho de defensa.
16. De lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión Directa y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Especial 2011 constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 **Primera cuestión en discusión: Peru Minerals no habría cumplido un compromiso establecido en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración "Victoadal"**

IV.1.1 El cumplimiento de las medidas contenidas en los instrumentos de gestión ambiental como obligación fiscalizable

17. 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 país¹¹.
18. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente. Ejemplos de instrumentos preventivos son la Declaración de Impacto Ambiental y el Estudio de Impacto Ambiental semi-detallado, estudios ambientales requeridos para las actividades de exploración minera.



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.

¹¹ 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".



19. El estudio ambiental que presente el titular de una determinada actividad deberá ser sometido a una evaluación por la autoridad competente. Para la aprobación de un estudio ambiental, 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.
20. El Artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA)¹², prevé el procedimiento de certificación ambiental el cual consta de una serie de etapas entre las cuales se tiene la de revisión del estudio ambiental. Ello significa que luego de la presentación del estudio original por el titular minero, este será sometido a examen por la autoridad competente.
21. Según los Artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM¹³, que establece las disposiciones destinadas a uniformizar los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, y el Artículo 12° de la Ley del SEIA¹⁴, la autoridad competente se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las cuales, una vez absueltas por el titular, formarán parte del estudio ambiental que se apruebe.
22. 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, siendo esta última la que constituye la Certificación Ambiental.
23. De igual manera, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, 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

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."

¹³ 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".

¹⁴ 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. (...)"

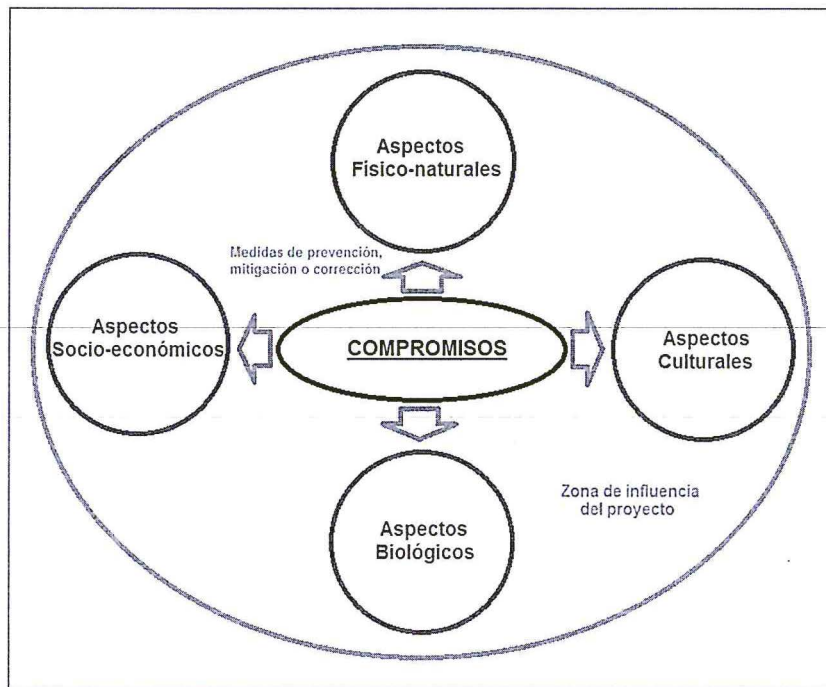


originalmente propuesto por el titular, como los informes a través de los cuales el administrado levanta las observaciones efectuadas por la autoridad ambiental.

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).

- 24. 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 tal instrumento.
- 25. A continuación, se presenta el siguiente gráfico respecto del contenido de un estudio ambiental:



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.



- 26. 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.
- 27. En ese orden de ideas, 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.
- 28. Bajo este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales de proyectos de exploración minera se deriva de lo dispuesto en el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del



RAAEM¹⁵, el cual dispone que el titular minero está obligado a ejecutar todas las medidas contenidas en el estudio correspondiente, en los términos y plazos aprobados por la DGAAM.

29. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso corresponde determinar si Perú Minerals infringió lo establecido en el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, en tanto no habría cumplido un compromiso derivado de su estudio ambiental relacionado a la implementación de baños portátiles.

IV.1.2 Análisis del Hecho Imputado N° 1

30. Mediante Constancia de Aprobación Automática N° 027-2010-MEM-AAM del 21 de mayo del 2010, se aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración mineral "Victoadal" (en adelante, DIA Victoadal), donde se contempló que las plataformas de perforación contarían con baños portátiles en la cantidad de uno por cada máquina de perforación, como se muestra a continuación¹⁶:

"CAPÍTULO V

DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES A REALIZAR

5.3. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS INSTALACIONES Y FASES DEL PROYECTO:

(...)

5.3.2. Fases del proyecto:

B) Exploración

(...)

En esta etapa, se tiene considerada también, la preparación de 36 pozas de sedimentación, 2 pozas para cada máquina de perforación para tratamiento de los lodos y/ o re-circulación del agua; también se instalarán las casetas de los baños químicos por máquina de perforación.

(...)

CAPÍTULO VII

PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

7.9. MANEJO Y DISPOSICIÓN FINAL DE LAS AGUAS RESIDUALES, DOMESTICAS E INDUSTRIALES:

(...)

Por otro lado, en las plataformas de perforación se utilizarán servicios higiénicos portátiles, suministrados por una empresa del rubro, debidamente registrada en la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA, y autorizada por la Autoridad Competente para la [sic] el manejo (transporte y disposición final) de este tipo de desechos.

(Subrayado agregado).



31. Como ya se indicó, de acuerdo con lo establecido en la DIA Victoadal, se advierte que Perú Minerals se comprometió a implementar, en las plataformas de perforación, un servicio higiénico portátil por cada máquina de perforación.
32. Durante la Supervisión Especial 2011, se observó la falta de un baño séptico en la Plataforma N° 1¹⁷:

¹⁵ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

"Artículo 7.- Obligaciones del titular

(...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad. (...)"

¹⁶ Folios 341 (reverso) y 351 del Expediente.

¹⁷ Folio 133 del Expediente.



"Observación 1: Se ha observado que en la Plataforma No 1, no existe baño séptico para el personal que trabaja en el área."

- 33. Para acreditar lo señalado, el supervisor presentó las fotografías N° 3, 4 y 7 adjuntas al Informe de Supervisión¹⁸ que se muestran a continuación:



Fotografía N° 3 del Informe de Supervisión.- Plataforma de perforación N° 1 y máquina de perforación diamantina.



Fotografía N° 4 del Informe de Supervisión.- Poza de sedimentación de la Plataforma N° 1.



¹⁸ Folios 137 (reverso) y 138 (reverso) del Expediente.



Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión.- Almacén general de perforación y tanques de agua.

34. De las vistas fotográficas se observa que, efectivamente, en las distintas zonas de la Plataforma N° 1 no se observa que el titular minero haya instalado un baño séptico para el personal que trabaja en el área, lo que constituye un incumplimiento a lo establecido en el DIA Victoadal.
35. Al respecto, Perú Minerals alegó que no existe un presunto incumplimiento a la normativa ambiental, ya que cumplió con subsanar la mencionada observación a través del cumplimiento de la recomendación dejada por el supervisor, implementando un baño séptico portátil en la Plataforma N° 1.
36. En efecto, mediante escrito del 12 de enero del 2012¹⁹ dicho administrado comunicó al OEFA la implementación de la Recomendación N° 1 generada durante la Supervisión Especial 2011, señalando que instaló un baño séptico portátil en la Plataforma N° 1.
37. Sobre el particular, corresponde precisar que durante una inspección de campo el supervisor cuenta con potestad para emitir recomendaciones²⁰ con la finalidad de realizar acciones inmediatas para corregir y ordenar la solución de las deficiencias detectadas *in situ* durante la supervisión. Sin embargo, ello no obsta para que en cumplimiento de sus funciones el supervisor informe a la autoridad competente acerca de la comisión de una presunta infracción. Debido a lo expuesto, debe señalarse que el cumplimiento de una recomendación no conlleva a la exoneración de responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora.
38. Cabe resaltar que el incumplimiento de la normatividad ambiental y el incumplimiento de recomendaciones constituyen infracciones sancionables distintas, dado que cuentan con fundamentos jurídicos distintos. La primera infracción refiere a la inobservancia de las normas ambientales que regulan la

¹⁹ Folios del 380 al 385 del Expediente.

²⁰ De acuerdo con el Literal m) del Artículo 23° del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, norma vigente al momento de la inspección ambiental materia del presente procedimiento.



actividad minera; mientras que la segunda refiere a la inobservancia de los mandatos formulados por el supervisor al detectar deficiencias en el desarrollo de la actividad. De allí que ambas infracciones sean perseguibles por la autoridad de forma independiente.

39. Por otro lado, es oportuno señalar que el Artículo 5° del RPAS del OEFA²¹ dispone que el cese de la conducta infractora no exime de responsabilidad al administrado ni sustrae la materia sancionable. Por lo tanto, las acciones ejecutadas por Perú Minerals para remediar o revertir la situación no lo eximen de responsabilidad administrativa; dichas acciones serán analizadas posteriormente a fin de establecer la procedencia o no de ordenar medidas correctivas.
40. Por lo tanto, de la revisión del Informe de Supervisión y de las vistas fotográficas, se evidencia que Perú Minerals no cumplió con el compromiso establecido en su DIA Victoadal referido a la implementación de un servicio higiénico portátil por máquina de perforación, toda vez que durante la Supervisión Especial 2011 se verificó la inexistencia del baño portátil en la Plataforma N° 1.
41. En consecuencia, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que Perú Minerals incumplió uno de los compromisos contenidos en el DIA Victoadal. Dicha conducta configura una infracción al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de dicha empresa en este extremo.

IV.2 Segunda cuestión en discusión: Peru Minerals no habría obtenido la autorización de uso de agua superficial para el desarrollo de sus actividades

42. Durante la Supervisión Especial 2011, el supervisor advirtió que Perú Minerals no contaba con autorización de uso de agua superficial, lo que fue plasmado en el Informe de Supervisión de la siguiente manera²²:

"4. OBSERVACIONES DE LA SUPERVISIÓN ESPECIAL AMBIENTAL 2011

(...)

4.6 Observación N° 6

En el momento de la supervisión la empresa no contaba con la Autorización para el uso de agua superficial otorgado por la Autoridad Local del Agua. Aspecto no regularizado a la fecha.

(...)"



Con respecto al análisis de la presente imputación es necesario precisar que la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan²³; por lo que es obligación de las autoridades administrativas actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que les fueron conferidas sus atribuciones²⁴.

²¹ 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."

²² Folio 127 (reverso) del Expediente.

²³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 61.- Fuente de competencia administrativa

61.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan."

²⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General



44. Asimismo, el principio de legalidad de la potestad sancionadora²⁵ establece que solo mediante una norma con rango de ley se puede atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son pasibles de aplicar a un administrado; en consecuencia, el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes se les ha atribuido por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.
45. Con respecto al ejercicio de competencias con potestades sancionadoras, a través de la Resolución N° 191-2013-OEFA/TFA el Tribunal de Fiscalización Ambiental²⁶ ha manifestado que en virtud del principio de legalidad el ejercicio de la competencia se ciñe a la reserva de ley de la siguiente manera:
- “27. Al respecto, cabe indicar que de acuerdo a lo establecido en el Numeral 1 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son pasibles de aplicar a un administrado.
28. Mediante el referido principio se establece la regla de reserva de competencia tanto para la atribución de la competencia sancionadora a una entidad pública como para la identificación de las sanciones aplicables a los administrados por incurrir en ilícitos administrativos.
29. Sobre el particular, Morón Urbina señala que por la primera reserva legal, ninguna autoridad - por importante que la considerare para el cumplimiento de sus funciones de inspección, regulación o de policía administrativa -, podrá autoatribuirse competencia sancionadora sobre los administrados, sino que debe obtener una norma expresa con rango de ley que así se lo habilite, resultando así la ratificación del principio de competencia legal establecido en el Artículo 61° de la Ley N° 27444.
30. En la misma línea, el citado autor señala que por la segunda reserva legal que este principio implica, queda reservada solo a normas con rango de ley el señalamiento de las consecuencias jurídicas represivas a los administrados en caso de la comisión de ilícitos administrativos.”
46. En ese sentido, el Numeral 12 del Artículo 15° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos²⁷ (en adelante, Ley N° 29338), señala que la Autoridad Nacional del Agua (en adelante, la ANA) es la encargada de ejercer la facultad sancionadora en materia de aguas.

“Artículo 75.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

1. Actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que les fueron conferidas sus atribuciones.”

25

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:

1. **Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

(...)”

26

Esta resolución se encuentra disponible en el portal web del OEFA, en el siguiente link:
<http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=4905>

27

Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 31 de marzo de 2009

“Artículo 15°.- Funciones de la Autoridad Nacional

Son funciones de la Autoridad Nacional las siguientes:

(...)

12. ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a éstas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva;

(...)”.





47. En concordancia con lo señalado precedentemente, el Reglamento de Organización y Funciones de la ANA establece que dicha entidad ejerce las acciones de supervisión, control y vigilancia para asegurar la conservación, protección de calidad y uso sostenible de los recursos hídricos, ejerciendo potestad sancionadora²⁸.
48. El Artículo 120° de la Ley N° 29338 enumera las infracciones en materia de recursos hídricos, dentro de las cuales en su Numeral 1 se señala que constituye una infracción la utilización del agua sin el correspondiente derecho de uso²⁹. Por lo tanto, la competencia para pronunciarse acerca de una posible infracción administrativa al no contar con derecho de uso de aguas corresponde a la ANA.
49. Por lo expuesto, esta Dirección considera que en el presente caso el OEFA no es la autoridad competente para determinar la existencia de una infracción administrativa respecto a la autorización para el uso de agua superficial que otorga la Autoridad Local del Agua, correspondiendo archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo y trasladar la presunta infracción a la ANA para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

IV.3 Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar una medida correctiva a Perú Minerals

IV.3.1 Objetivo y marco legal

50. 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 público³⁰.

²⁸ Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG

"Artículo 36°.- Funciones de las Autoridades Administrativas del Agua

Las Autoridades Administrativas del Agua ejercen en el ámbito de su competencia las funciones siguientes:

(...)

h. Desarrollar acciones de supervisión, control y vigilancia para asegurar la conservación, protección de calidad y uso sostenible de los recursos hídricos, ejerciendo facultada sancionadora.

(...)"

"SEGUNDA.- Instrucción de Procedimientos Administrativos en materia de aguas

En tanto se implementen los Consejos de los Recursos Hídricos de Cuenca y el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, sus funciones serán ejercidas por la Autoridad Administrativa del Agua y la Jefatura de la Autoridad Nacional del Agua respectivamente.

En tanto se implemente las Autoridades Administrativas del Agua, la Jefatura de la Autoridad Nacional de Agua queda facultada para encargar, mediante Resolución Jefatura, las funciones señaladas en el artículo 36° de este Reglamento a una Dirección de Línea o a la Administración Local del Agua del ámbito territorial de la respectiva Autoridad Administrativa del Agua. Mientras no se efectúe la citada encargatura, las funciones de primera instancia administrativa serán asumidas por las Administraciones Locales del Agua.

En el caso señalado en el párrafo precedente y cuando por razones de territorialidad, dos o más Administraciones Locales del Agua resulten competentes para conocer y resolver en primera instancia administrativa un determinado asunto en materia de aguas, será la Dirección de Administración de Recursos Hídricos la que asuma competencia y emita la correspondiente resolución de primera instancia administrativa con el informe de las Administraciones Locales del Agua involucradas."

²⁹ Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos

"Artículo 120.- Infracción en materia de agua

Constituye infracción en materia de agua, toda acción u omisión tipificada en la presente Ley. El Reglamento establece el procedimiento para hacer efectivas las sanciones.

Constituyen infracciones las siguientes:

1. Utilizar el agua sin el correspondiente derecho de uso;

(...)"

³⁰ 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

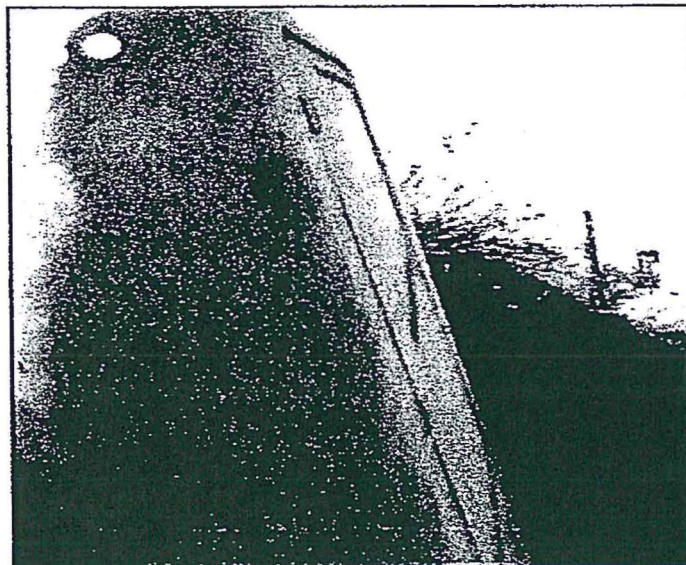




51. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa señala que el OEFA podrá: *“ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”*.
52. 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 del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
53. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

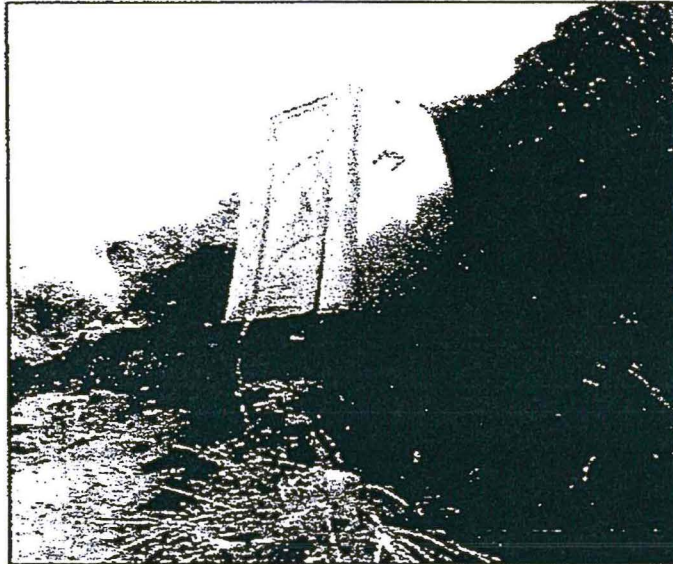
IV.3.2 Medida correctiva aplicable

54. En el presente caso, se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Perú Minerals por infringir el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, en tanto que incumplió el compromiso contenido en su DIA Victoadal referido a la implementación, en las plataformas de perforación, de un servicio higiénico portátil por cada máquina de perforación.
55. Mediante escrito de levantamiento de observaciones del 12 de enero del 2012, Perú Minerals acreditó la subsanación de la conducta infractora al haber implementado un baño séptico portátil en la Plataforma N° 1, conforme se observa en la siguientes fotografías adjuntas a dicho escrito:

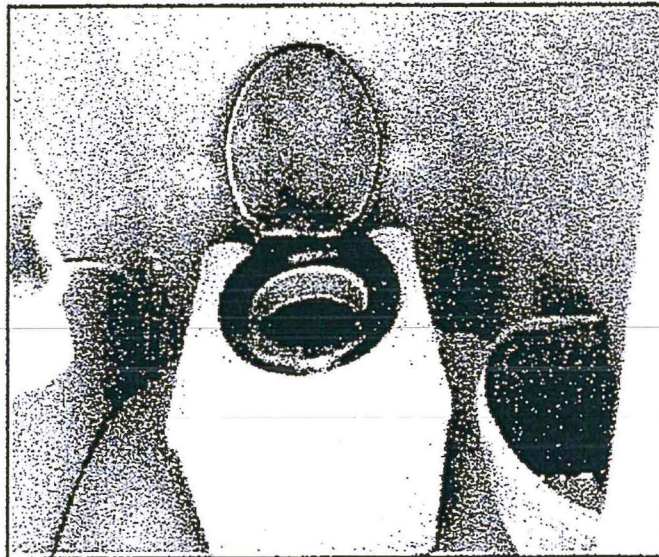


Fotografía N° 1: Puerta de entrada del servicio higiénico portátil en la Plataforma N° 1.





Fotografía N° 2: Servicio higiénico portátil en la Plataforma N° 1.



Fotografía N° 3: Vista interior del servicio higiénico portátil en la Plataforma N° 1.



- 56. 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 la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD.
- 57. Finalmente, es importante reiterar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado 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 Perú Minerals S.A.C. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
El titular minero no implementó un servicio higiénico portátil en la Plataforma N° 1, incumpliendo lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración minera "Victoadal".	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para la Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicada en el artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el 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.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Perú Minerals S.A.C. respecto del siguiente extremo, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa
El titular minero no contaría con la autorización para el uso de agua superficial otorgado por la Autoridad Local del Agua.	Literal b) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para la Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.



Artículo 4°.- Poner en conocimiento de la Autoridad Nacional del Agua - ANA la presunta conducta infractora señalada en el artículo precedente, a fin de que proceda de conformidad a sus competencias.

Artículo 5°.- Informar a Perú Minerals S.A.C. 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 contado 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 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 6°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado 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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 077-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1072-2013-OEFA/DFSAI/PAS

dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

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