



EXPEDIENTE N° : 271-2012-DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.  
UNIDAD AMBIENTAL : PUCAMARCA  
UBICACIÓN : DISTRITO DE PALCA, PROVINCIA Y  
DEPARTAMENTO DE TACNA  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIA : COMPROMISOS AMBIENTALES  
MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *Incumplió nueve (9) compromisos ambientales referente a la disposición de residuos sólidos, plan de contingencia, suelo orgánico y depósito de desmonte establecidos en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Pucamarca, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM, conductas que infringen el Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.*
- (ii) *No haber adoptado medidas de previsión y control a fin de evitar el colapso y la consecuente evacuación de las aguas residuales por las tapas de los pozos sépticos hacia el suelo natural, impactando el ecosistema de la zona; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.*

*Del mismo modo, en aplicación del numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas adicionales, toda vez que se ha constatado que Minsur S.A. cumplió con subsanar las infracciones relacionadas a la disposición de residuos sólidos, plan de contingencia, suelo orgánico y depósito de desmonte. Cabe precisar que si dichas conductas adquieren firmeza, serán tomadas en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el registro respectivo.*

*De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador por el presunto incumplimiento de dos (2) compromisos ambientales relacionados al almacenamiento final de residuos sólidos.*

*Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el 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 del 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Del 14 al 16 de diciembre del 2011 se realizó la supervisión regular correspondiente al año 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera "Pucamarca" (en adelante, Supervisión Regular 2011) a cargo de la supervisora externa Consorcio Soluciones y Tecnologías Ambientales (en adelante, la Supervisora) con la finalidad de verificar el cumplimiento de los compromisos ambientales y de las obligaciones fiscalizables contempladas en la normativa ambiental por parte de la empresa Minsur S.A. (en adelante, Minsur).
2. Mediante escritos del 27 de enero del 2012, 22 de febrero del 2012 y 4 de junio del 2012 la empresa Minsur presentó el levantamiento de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2011 (en adelante, escrito de levantamiento de observaciones).
3. El 8 de marzo del 2012 la Supervisora presentó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 020-2011-MA-SR/CONSORCIO STA "Informe de Supervisión Ambiental 2011 - Unidad Minera Pucamarca de Minsur S.A." (en adelante, Informe de Supervisión), el cual fue complementado mediante escritos del 20 de abril del 2012 y el 14 de junio del 2012.
4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 021-2012-OEFA/DFSAI/SDI<sup>1</sup>, variada por la Resolución Subdirectoral N° 332-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2013<sup>2</sup> y la Resolución Subdirectoral N° 678-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de abril del 2014<sup>3</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de ésta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Minsur, por la comisión de las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	En el punto 414,608 E, 8°030,121 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural, además de no estar colocados en cilindros de color rojo, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Pucamarca (en adelante, EIA), aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
2	En el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca, ubicado en el punto 414,752 E, 8°031,053 N, se observa residuos sólidos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural, en algunas casos en bolsas	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial	10 UIT

<sup>1</sup> Notificada el 26 de diciembre del 2012.

<sup>2</sup> Notificada el 2 de mayo del 2013.

<sup>3</sup> Notificada el 29 de abril del 2014.





	plásticas; además de no estar colocados en cilindros de color amarillo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Decreto Supremo N° 016-93-EM.	N° 353-2000-EM/VMM.	
3	En el punto 414,477 E, 8'030,183 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos almacenados inadecuadamente, al encontrarse mezclados, sin la identificación debida de los materiales e insumos y dispuestos sobre suelo natural. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
4	El almacén de sustancias tóxicas y peligrosas, ubicado en el punto 413,724 E, 8'030,221 N, no cuenta con hojas de seguridad (MSDS) para la manipulación de dichos materiales, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
5	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final), ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el almacenamiento no se realiza en contenedores metálicos, de acuerdo a cada tipo de residuo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
6	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final), ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el área destinada para almacenar cilindros con contenido de aceites no cuenta con dique de contención que permita retener una capacidad del 110% del volumen a almacenar para controlar potenciales derrames. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
7	El depósito de top soil no cuenta con estructuras hidráulicas (cunetas) para el manejo de escorrentías, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial	10 UIT







	Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Decreto Supremo N° 016-93-EM.	N° 353-2000-EM/VMM.	
8	El titular minero ha dispuesto residuos sólidos domésticos de comedores en el cuerpo del depósito de top soil, sin confinamiento, generando malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
9	En el depósito de desmonte Norte, ubicado en las coordenadas 413,702 E, 8'029,186 N, el titular minero ya ha dispuesto desmonte proveniente del desbroce del tajo, sin que se haya colocado la cobertura impermeabilizante a base de caliza. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
10	El sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas, ubicado en las coordenadas 405,590 E, 8'035,910 N, ha colapsado, evacuando las aguas residuales por las tapas de los pozos sépticos hacia el suelo natural, impactando al ecosistema de la zona.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT
11	En el punto 414,608 E y 8'030,121 N se observan sustancias tóxicas y peligrosas almacenadas sobre suelo natural sin contar con identificación ni con hojas de seguridad (MSDS).	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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
12	En el área industrial en construcción de la unidad minera, ubicado en el punto 414,752 E y 8'031,053 N, los puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes y se encuentran sin cartilla de identificación y sin una base de concreto para su instalación.	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 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT



5. Mediante escritos del 11 de enero y 23 de mayo de 2013 y del 20 de mayo de 2014, Minsur presentó sus descargos, alegando lo siguiente:

Presunta vulneración al principio de legalidad y tipicidad

- (i) La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ha sido derogada tácitamente por no tener la jerarquía normativa requerida para la previsión de sanciones administrativas, de acuerdo con lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 230° y en la Quinta Disposición Complementaria y Final de la





Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General); en este sentido, vulnera el principio de legalidad dispuesto en el Literal d) del Inciso 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y el principio de tipicidad.

- (ii) Adicionalmente a ello, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM constituye una norma sancionadora en blanco ya que el texto de las infracciones descritas en sus numerales 3.1 y 3.2 no refleja una conducta específica; por tanto, su aplicación es ilegal al vulnerar el principio de tipicidad en el extremo de exhaustividad .
- (iii) Sin perjuicio de ello, si bien la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM es inconstitucional y es una disposición sancionadora en blanco, ello no enerva la potestad de la Administración de proceder a aplicar una norma de mayor jerarquía como es la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- (iv) Por lo tanto, la Resolución Subdirectoral de inicio y sus precisiones son nulas por encontrarse fundadas en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

Presunta vulneración al principio del debido procedimiento y confianza legítima

- (i) Se estaría vulnerando el principio de debido procedimiento en la medida que el OEFA pretende sancionar a la empresa por supuestos indicios sobre la comisión de una conducta infractora.
- (ii) Asimismo, no existe coincidencia entre lo dispuesto en el Acta de la Supervisión Regular 2011 y la Resolución Subdirectoral de inicio en las imputaciones números 2, 3, 4, 5 y 6; por ende, no fueron oportuna y debidamente comunicados a Minsur para su debida implementación, subsanación y/o para su discusión.
- (iii) El Informe de Supervisión, que señala las observaciones detectadas durante la Supervisión Regular 2011, recién le fue notificado junto con la Resolución Subdirectoral N° 021-2012-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que no pudo ejercer de manera adecuada su derecho de defensa debido a la incorrecta enumeración del Informe de Supervisión.
- (iv) La autoridad ha transgredido el principio protector de la confianza legítima puesto que a través del Acta de Supervisión se produjo en Minsur una confianza legítima sobre los hechos que podían serle imputados si se diera inicio a un procedimiento administrativo sancionador; sin embargo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 021-2012-OEFA/DFSAI/SDI se atribuyó a la empresa nuevos presuntos incumplimientos.

Presunta vulneración al principio non bis in ídem

- (i) El OEFA ha requerido a través de una recomendación la implementación de puntos de acopio de residuos sólidos en el área industrial de la Unidad Minera; sin embargo, ha procedido a imputar presuntas infracciones (detalladas en las imputaciones números 1, 2 y 3) por el mismo hecho; por lo tanto, se pretende sancionar dos veces por la misma infracción, vulnerando el principio de *non bis in ídem*.







- (ii) Similar situación ocurre con las imputaciones números 7 y 8, las cuales tienen como sustento la misma observación detectada por la Supervisora.

Hecho Imputado N° 1: En el punto 414,608 E, 8'030,121 N se observaron residuos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural y no en cilindros rojos, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La empresa cumplió con implementar la recomendación impuesta por el OEFA dentro del plazo dispuesto. En tal sentido, no correspondía iniciar un procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
- (ii) En la zona aledaña al área de residuos sólidos existe una zona de almacenamiento con cerco perimetral, por lo que la Supervisora ha confundido dos obligaciones distintas: la disposición de residuos sólidos peligrosos y el almacenamiento de sustancias peligrosas, las cuales tienen regímenes legales distintos.

Hecho Imputado N° 2: En el área industrial en construcción ubicado en el punto 414,752 E, 8'031,053 N se observaron residuos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural, en bolsas plásticas y no en cilindros amarillos, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La empresa cumplió la recomendación dentro del plazo dispuesto por la Supervisora, lo cual fue comunicado el 27 de enero del 2012.

Hecho Imputado N° 3: En el punto 414,477 E, 8'030,183 N se observaron residuos industriales peligrosos y no peligrosos mezclados, sin identificación y dispuestos sobre suelo natural, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) Las coordenadas a las que se hace referencia en la presente imputación corresponden a la planta de concreto de la contratista COSAPI la cual se encuentra sobre una plataforma construida mediante corte y relleno de tierra y luego compactada con suelo arcilloso, lo que evita el contacto con el suelo natural.
- (ii) No se tiene certeza si el supuesto incumplimiento está vinculado con la infraestructura de almacenamiento de residuos sólidos adyacente a la planta de cemento o si se trata de otra área de la zona industrial. Esta situación transgrede el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa de Minsur.
- (iii) La empresa cumplió la recomendación dentro del plazo dispuesto por la Supervisora para subsanar el presente hecho imputado.

Hecho Imputado N° 4: En el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas ubicado en el punto 416,724 E y 8'030,221 N se observó que dicha instalación no cuenta con hojas de seguridad (MSDS) para la manipulación de dichos materiales, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) Debido a las coordenadas a las que se hace referencia en la presente imputación, se presume que se refiere al almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista San Martín C.G., el mismo que está conformado







por tres estructuras metálicas independientes donde se almacenan diversas sustancias; así, la contratista ha colocado las hojas de datos MSDS en la zona de ingreso a dichas estructuras.

- (ii) Sin embargo, a criterio de la Supervisora, las hojas de seguridad deben ser colocadas en cada una de las estructuras metálicas de almacenamiento; por ello, no se trata de un incumplimiento de una obligación legal sino de una diferencia de criterio respecto a la aplicación de la norma, lo cual vulnera el principio de tipicidad y debido procedimiento.

Hecho Imputado N° 5: En el almacén temporal de residuos industriales peligrosos y no peligrosos ubicado en las coordenadas 413,247 E y 8'027,876 N, se observó que el almacenamiento de dichos residuos no se realizaba en contenedores metálicos según su tipo, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La empresa cumplió la recomendación dentro del plazo dispuesto por la Supervisora para subsanar el presente hecho imputado, lo cual fue debidamente comunicado al OEFA el 27 de enero del 2012. Las medidas implementadas buscar evitar el impacto ambiental considerando que la zona es de escasa precipitación y de alta radiación solar.

Sin embargo, el OEFA pretende sancionarlo por no cumplir con el almacenamiento de los residuos no peligrosos en contenedores metálicos, pese que dicha obligación no ha sido indicadas en el Acta de Supervisión.

- (ii) La presente imputación no es clara toda vez que hace referencia a problemas con el almacenamiento temporal de los residuos; sin embargo, la autoridad sustenta la misma con una sección del EIA referida al almacenamiento final.
- (iii) Cuando se llevó a cabo la supervisión regular existía únicamente un almacén temporal de residuos, los mismos que estaban ordenados y clasificados cumpliendo los requisitos exigidos por la normativa.
- (iv) La Supervisora encontró sustancias peligrosas (no residuos) en el área inspeccionada, por lo que la autoridad confunde dos obligaciones diferentes: la de disposición de residuos sólidos con la del almacenamiento de sustancias peligrosas.

Hecho Imputado N° 6: En el almacén temporal de residuos industriales peligrosos y no peligrosos ubicado en las coordenadas 413,247 E y 8'027,876 N, se observó que el área destinada para almacenar cilindros con contenido de aceites no cuenta con dique de contención, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La presente imputación no es clara toda vez que hace referencia a problemas con el almacenamiento temporal de cilindros; sin embargo, la autoridad sustenta el incumplimiento con una sección del EIA referida al almacenamiento final.
- (ii) Los cilindros de aceites residuales se encontraban sobre parihuelas de madera y bandejas de geomembranas con capacidad suficiente para







contener cualquier derrame, por lo que su almacenamiento cumplía los requisitos legales.

Hecho Imputado N° 7: Se observó que el depósito de top-soil no cuenta con estructuras hidráulicas, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) El depósito de *top soil* se encontraba en construcción, tal como señala el Informe realizado por *Golder Associates* en el 2010, por lo que no puede exigírsele a la empresa que cuente con todas las estructuras contempladas en el EIA al momento de la Supervisión Regular 2011.
- (ii) A la fecha, el depósito de *top soil* cuenta con las estructuras de drenaje conforme al diseño aprobado por la autoridad competente.

Hecho Imputado N° 8: En el depósito de top soil se observó que se disponían residuos sólidos domésticos sin confinamiento lo cual genera malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La empresa no ha incumplido el EIA puesto que su instrumento permite la generación de suelo a partir de residuos sólidos orgánicos de origen doméstico y de aguas residuales domésticas tratadas, tal como se señala en el Plan de Cierre conceptual.
- (ii) Los residuos sólidos biodegradables son colocados en la zona de compostaje, formando pilas triangulares de 3m de base, 1.9 m de altura y 2.20 m de longitud. Los residuos son acumulados, mezclados y tapados con materiales (madera, top soil, entre otros) logrando la digestión de los residuos y la formación del compost.
- (iii) No se ha logrado probar de manera fehaciente y objetiva que las supuestas acciones realizadas por Minsur hayan generado lixiviados, malos olores o la proliferación de aves e insectos.

Hecho Imputado N° 9: En el Depósito de Desmonte Norte ubicado en las coordenadas 413,702 E y 8'029,186 N se ha dispuesto desmonte sin colocar previamente cobertura impermeabilizante, estructuras hidráulicas, dique de contención y pozas de colección para el sistema de sub drenaje, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La Supervisora no observó desmonte proveniente del tajo sino material rocoso proveniente de las obras preliminares de la construcción de la plataforma del depósito de desmonte y de los caminos de acceso, el cual fue temporalmente dispuesto y luego utilizado en marzo del 2012 en los accesos para uso de transporte pesado.
- (ii) De acuerdo a las pruebas y análisis DAR presentados en el EIA, el material no contiene elementos generadores de agua ácida, por lo que no se genera afectación alguna al ambiente.
- (iii) Actualmente, el depósito de desmonte está en construcción, conforme al cronograma de construcción –el cual toma en consideración medidas de





seguridad y de protección al ambiente— aprobado por la autoridad competente, por lo que el OEFA no debe cuestionar este aspecto.

Hecho Imputado N° 10: En el sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas ubicado en las coordenadas 405,590 E y 8'035,910 N se observó que no se tomaron medidas preventivas para impedir y/o evitar el desborde de las aguas residuales domésticas de los pozos sépticos hacia el suelo natural

- (i) El Artículo 5° del RPAAMM señala que el titular minero deberá ser sancionado por emisiones, vertimientos o disposiciones que generen un efecto negativo al ambiente, siendo la Administración la responsable de acreditar dicha afectación.
- (ii) El OEFA sustenta la imputación solo en fotografías, las cuales no son pruebas suficientes para sancionador a MINSUR.
- (iii) Si bien se han dispuesto aguas residuales sobre el ambiente a través de la tapa de los tanques sépticos, ello no ha generado un efecto adverso al ambiente debido a que la empresa adoptó medidas necesarias y oportunas que evitaron la generación de efectos adversos al ambiente, lo cual fue acreditado por la Supervisora.
- (iv) La empresa cuenta con autorización de funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas, por lo que la autoridad competente ha evaluado y aprobado su funcionamiento, incluyendo las medidas de seguridad.

Hecho Imputado N° 11: En el punto 414,608 E y 8'030,121 N se observaron sustancias tóxicas y peligrosas almacenadas sobre suelo natural, sin identificación y hojas de seguridad (MSDS), incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) Los residuos sólidos detectados cumplían los requerimientos del EIA y de la Ley. Las hojas de seguridad MSDS se encontraban en la caseta de seguridad de la zona (a 15 metros de las coordenadas indicadas durante la Supervisión Regular 2011), al alcance de los trabajadores y otras personas que lo requieran.
- (ii) Durante la supervisión no se le requirió a la empresa la ubicación de las hojas de seguridad MSDS las cuales se encuentran en la Unidad Minera desde el inicio del proyecto.

Hecho imputado N° 12: En el área industrial en construcción ubicado en las coordenadas 414,752 E y 8'031,053 N se observó que los puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes, no cuentan con cartilla de identificación y no cuentan con base de concreto para su instalación, incumpliendo el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM

- (i) La empresa cuenta con puntos de acopio suficientes dentro de su Unidad Minera; prueba de ello es el plano de ubicación de los puntos de acopio distribuidos conforme al desarrollo del Proyecto, los cuales cuentan con la señalización, código de colores y cantidad de recipientes según el área de influencia.





- (ii) El requisito de base de concreto en la instalación de residuos sólidos, cabe precisar que éste debe ser instalado en la etapa de operación y la empresa al momento de la Supervisión Regular 2011 se encontraba en etapa de construcción; pese a ello, no se evidenciaron impactos reales al medio ambiente.

#### Alegatos adicionales

- (i) El OEFA no ha considerado que para que se constituya una infracción a los artículos presuntamente incumplidos, el hecho imputado debe generar un efecto negativo sobre el ambiente, lo cual no ha sido comprobado por la autoridad.
  - (ii) Si el OEFA considera que se ha vulnerado alguno de las normas imputadas, deberá tener en cuenta la subsanación voluntaria por parte de la empresa y que la Administración ha inducido a error por acto o disposiciones confusas e ilegales, los cuales son atenuantes a la responsabilidad, de acuerdo al Artículo 236° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
6. El 30 de enero del 2015, Minsur indicó haber implementado medidas adicionales para subsanar las presuntas infracciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, escrito adicional).

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: Si se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad en el presente procedimiento.
  - (ii) Segunda cuestión en discusión: Si se han vulnerado los principios de debido procedimiento y confianza legítima en el presente procedimiento.
  - (iii) Tercera cuestión en discusión: Si Minsur cumplió los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental referidos a la disposición de residuos sólidos, del suelo orgánico y de desmontes.
  - (iv) Cuarta cuestión en discusión: Si Minsur no evitó ni impidió la afectación al ambiente a consecuencia de sus actividades mineras.
  - (v) Quinta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Minsur

## III. CUESTIÓN PREVIA

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

8. 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.

9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>4</sup> estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la 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.
10. 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



<sup>4</sup> Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

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

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*





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.

11. Asimismo, de acuerdo al 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), 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, , aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA).



12. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida 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 determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.

13. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

14. 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.





15. El Artículo 16° del RPAS del OEFA<sup>5</sup> señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>6</sup>.
16. 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.
17. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión, correspondientes a la Supervisión Regular 2011 constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

#### IV.1 Primera cuestión en discusión: Si se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad en el presente procedimiento.

18. Minsur alega que Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ha sido derogada tácitamente por no tener la jerarquía normativa requerida para la previsión de sanciones administrativas, de acuerdo con lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 230° y en la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley del Procedimiento Administrativo General por lo que vulnera el principio de legalidad dispuesto en el Literal d) del Inciso 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y el principio de tipicidad.
19. Adicionalmente a ello, la empresa alega que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM constituye una norma sancionadora en blanco ya que el texto de las infracciones descritas en sus numerales 3.1 y 3.2 no refleja una conducta específica; por tanto, su aplicación es ilegal al vulnerar el principio de tipicidad en el extremo de exhaustividad .

<sup>5</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD  
**"Artículo 16°.- Documentos públicos**  
*La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."*

<sup>6</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente: "(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y 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.

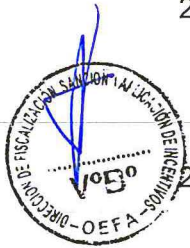




20. En este sentido, corresponde analizar cada uno de los descargos presentados por la empresa referidos a la presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.

#### IV.1.1 El principio de legalidad

21. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: *“nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”*.
22. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad<sup>7</sup>, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas por ley, con el fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado.
23. En este sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y su correlación entre estas. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora<sup>8</sup>.
24. Por su parte, en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>9</sup> se precisa que las infracciones y sanciones no están sujetas a una reserva de ley absoluta toda vez que también puede ser reguladas a través de reglamentos.
25. De acuerdo a lo antes señalado, los reglamentos pueden tipificar conductas y sanciones en el Derecho Administrativo, en la medida que una norma con rango de ley le delegue dicha función. Por lo tanto, lo alegado por la empresa referido a que las infracciones solo pueden ser determinadas por normas con rango de ley, ha sido desestimado.
26. Ahora bien, el Literal I) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería)<sup>10</sup>, norma con



<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>8</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>9</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General  
**“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

(...)

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

<sup>10</sup> Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM  
**“Artículo 101°.-** *Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:*

(...)

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





rango de ley<sup>11</sup>, establece que la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) tiene la facultad para imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección al ambiente.

27. Cabe precisar que el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería compila los textos de dos normas con rango de ley: el Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería, y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de la Inversión en el Sector Minero. En efecto, mediante este último decreto legislativo se modificó la Ley General de Minería y se ordenó la aprobación del texto único de dicha ley, incorporando las disposiciones de la norma modificatoria.
28. Además, es preciso indicar que la facultad otorgada a la autoridad para imponer sanciones implica la necesidad de generar o establecer obligaciones y tipificar sus incumplimientos como infracciones administrativas, así como las eventuales sanciones.
29. Bajo el marco normativo antes señalado, el Ministerio de Energía y Minas promulgó la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones referidas a ambiente contenidas, entre otras normas, el Decreto Supremo N° 016-93-EM que aprobó el “Reglamento del Título Décimo Quinto del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, sobre el medio ambiente” (en adelante, el RPAAMM) y sus modificatorias.
30. De acuerdo a lo antes expuesto, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se remite a lo dispuesto en la compilación del Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería, y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de la Inversión en el Sector Minero, ambas normas con rango legal, por lo que no vulneran el principio de legalidad y tipicidad que rigen la potestad sancionadora; en este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
31. Cabe precisar que mediante la Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin, se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas -entre otras- en el RPAAMM y en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
32. Adicionalmente a ello, el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley Sinefa, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de

(...).”

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM  
“Considerando:  
Que, por Decreto Legislativo N° 109, se promulgó la Ley General de Minería y mediante Decreto Legislativo N° 708, se promulgó la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, norma esta última que modificó parcialmente la Ley General de Minería;  
Que, la Novena Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 708 establece que por Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Energía y Minas, se aprobará el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, incorporando las disposiciones del citado Decreto Legislativo;  
(...)”.





supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, autorizando a la última entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y la escala de sanciones que venía aplicando el regulador, entre los cuales se encontraba tanto el RPAAMM como la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM<sup>12</sup>.

33. En este orden de ideas, existe un marco legal para que el OEFA pueda imputar el incumplimiento de normas que contienen obligaciones ambientales, tales como el RPAAMM y la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
34. Por lo expuesto, la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulnera el principio de legalidad propio del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, por lo que corresponde desestimar lo alegado por Minsur en el presente extremo.

#### IV.1.2 El principio de tipicidad

35. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
36. En efecto, el principio de tipicidad exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: *“(i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción; (ii) la exigencia de certeza y exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; y, (iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos<sup>13</sup>”*.
37. Así, es en base al sub principio de taxatividad sobre el cual Minsur alega la vulneración al principio de tipicidad, en la medida que considera que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM es una norma en blanco. Sobre ello, cabe precisar que la exigencia de exhaustividad o taxatividad del tipo infractor no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Al respecto, la doctrina señala que la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. Ello en la medida que: *“el detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas*



<sup>12</sup> Inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM  
**“Artículo 4°.- Referencias Normativas**

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

<sup>13</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 708.





sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar<sup>14</sup>.

38. En efecto, en el Derecho Administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
39. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
40. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que la exigencia de taxatividad no es incompatible con conceptos jurídicos indeterminados si su concreción es razonablemente factible mediante otros criterios, tal como se evidencia en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC que se copia a continuación:

*"47. En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones, con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional (...).*

*48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que «la exigencia de "lex certa" no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permiten prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada» (...).*

(El subrayado es agregado)

41. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
42. En el presente caso, los Numerales 3.1 y 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señalan lo siguiente:

### **"3. MEDIO AMBIENTE**

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

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se

<sup>14</sup> NIETO, Op. cit. p. 293.





*considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción.*

(El subrayado es agregado).

43. De acuerdo con lo citado, los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establecen expresamente que el incumplimiento de las obligaciones referidas a ambiente contenidas en el RPAAMM constituyen conductas sancionables, diferenciándose entre ellas en cuanto a la gravedad del incumplimiento al acreditarse un daño ambiental.
44. En ese sentido, encontrándose el RPAAMM como norma presuntamente infringida en el presente procedimiento administrativo sancionador, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
45. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como refiere el administrado.
46. En atención a lo expuesto, se concluye que los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulneran el principio de tipicidad en tanto cumplen con la exigencia de la exhaustividad suficiente; en este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en lo referido a la presunta nulidad del acto administrativo de inicio del procedimiento administrativo sancionador y los actos de precisión del mismo.
47. Finalmente, cabe señalar que el análisis antes señalado ha sido materia de pronunciamiento por ésta Dirección. En efecto, mediante la Resolución Directoral N° 083-2014-OEFA/DFSAI del 29 de enero del 2014 se resolvió el procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, indicando que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulnera el principio de legalidad ni el de tipicidad.

#### **IV.2 Segunda cuestión en discusión: Si se ha vulnerado el principio de debido procedimiento y confianza legítima en el presente procedimiento.**

##### **IV.2.1. El principio de debido procedimiento**

48. Minsur manifestó en sus descargos que se estaría vulnerando el principio de debido procedimiento en la medida que el OEFA pretende sancionar a la empresa por supuestos indicios sobre la comisión de una conducta infractora.
49. Asimismo agrega que no logró ejercer de manera adecuada su derecho de defensa debido a la incorrecta enumeración del Informe de Supervisión y a que no existe coincidencia entre lo dispuesto en el Acta de la Supervisión Regular 2011 y la Resolución Subdirectoral de inicio en las imputaciones números 3, 4, 5 y 6; por ende, no fueron oportuna y debidamente comunicados a Minsur para su debida implementación, subsanación y/o para su discusión.
50. Al respecto, cabe precisar que 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 Perú<sup>15</sup>, tal como se señala a continuación<sup>16</sup>:

*"(...) 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 (...)"*

51. 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 General<sup>17</sup> señala que todo administrado goza de todos los 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.
52. En este sentido, Morón Urbina<sup>18</sup> 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."*
53. 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*

15 **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. (...)"

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

17 **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:  
(...)  
**2. Debido procedimiento.-** Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso".

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





necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos”<sup>19</sup>.

54. Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionador del OEFA es iniciado de oficio<sup>20</sup> ante la existencia de indicios de una presunta infracción detectada durante la investigación preliminar (realizada, por ejemplo, en el marco de la supervisión directa<sup>21</sup>). Por ello, a efectos de iniciar el procedimiento, la autoridad instructora debe obtener indicios que le permitan generarse un grado de verosimilitud de la comisión de la infracción tal que le permita imputar cargos al presunto infractor y brindarle la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción<sup>22</sup>.
55. En el presente caso, Minsur señaló que la autoridad instructora debe contar con un nivel de certeza absoluta de la comisión de la infracción para la imputación de cargos. No obstante, la certeza absoluta no corresponde ser determinada durante la etapa de instrucción, sino más bien en la etapa resolutive, donde la Autoridad Decisora se pronuncia sobre la responsabilidad del administrado aplicando el principio de libre valoración de la prueba<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Sentencia el Tribunal Constitucional del Expediente N° 01739-2013-PATC.

<sup>20</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

**“Artículo 103°.- Formas de iniciación del procedimiento**

*El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado.”*

**Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA**

**“Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa**

6.1 *La supervisión directa se clasifica en función de su programación o la existencia de verificación en campo, y se ejerce a través de muestras respecto del universo de obligaciones a cargo del administrado.*

6.2 *En función de su programación, la supervisión directa puede ser:*

- a) *Supervisión Regular: Supervisión programada en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA, que comprende la verificación de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.*
- b) *Supervisión Especial: Supervisión no programada orientada a la verificación de obligaciones ambientales específicas debido a circunstancias tales como:*
  - (i) *Actividades informales o ilegales.*
  - (ii) *Accidentes: incendios, explosiones, derrames, derrumbes, etc.*
  - (iii) *Denuncias.*
  - (iv) *Verificación del cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental cuya supervisión no haya sido objeto de programación anual o que requieren de mayor seguimiento en función de los resultados de supervisiones regulares previas.*
  - (v) *Solicitudes de intervención formuladas por organismos públicos, de conformidad con la legislación de la materia.*

*El presente listado es enunciativo y no taxativo.*

6.3 *En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:*

- a) *En campo: Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.*
- b) *Documental: No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado.”*

<sup>22</sup> En ese sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la República, durante el I Pleno Jurisdiccional Extraordinario de las Salas Penales Permanente y Transitoria, materializada en el Acuerdo Plenario N° 2-2012/CJ-116. “Es evidente, por lo demás, que el nivel de precisión de los hechos –que no de su justificación indiciaria procedimental-, atento a la propia naturaleza jurídica de la [Disposición de Formalización y Continuación de la Investigación Preparatoria]- y del momento procesal de ejercicio o promoción de la acción penal por el Fiscal, debe ser compatible –cumplidos todos los presupuestos procesales- con el grado de sospecha inicial simple, propia de la necesidad de abrir una instancia de persecución penal –es decir, que impulse el procedimiento de investigación-.”

<sup>23</sup> El principio de libre valoración de la prueba se encuentra ampliamente regulado en diversos ordenamientos jurídicos. En el Perú, el Tribunal Constitucional peruano ha recogido el principio de libre valoración de la prueba en la sentencia recaída en el Expediente N° 618-2005-HC/TC.





56. Por otro lado, corresponde manifestar que sin perjuicio del grado de verosimilitud necesaria para iniciar el procedimiento, constituye un requisito fundamental que el acto administrativo a través del cual se inicia el mismo y se imputan los cargos, debe encontrarse debidamente motivado<sup>24</sup>. En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 8125-2005-PHC/TC<sup>25</sup>:

*"(...) la obligación de motivación del Juez penal al abrir instrucción, no se colma únicamente con la puesta en conocimiento al sujeto pasivo de aquellos cargos que se le dirigen, sino que comporta la ineludible exigencia que la acusación ha de ser cierta, no implícita, sino, precisa, clara y expresa; es decir, una descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan y del material probatorio en que se fundamentan (...)"*

57. Sobre lo manifestado, debe señalarse que la Resolución Subdirectoral se encuentra debidamente motivada, pues señala como medio probatorio de las presuntas infracciones (que a su vez dieron mérito al inicio del procedimiento) lo manifestado por el supervisor mediante Informe N° 020-2011-MA-SR/CONSORCIO STA así como lo manifestado por la Dirección de Supervisión mediante Informe N° 560-2012-OEFA/DS, por lo que lo alegado por la empresa respecto a la supuesta falta de pruebas para iniciar procedimiento administrativo sancionador corresponde ser desestimado.

58. En ese sentido, se concluye que la resolución de inicio del procedimiento en el presente caso se encuentra debidamente motivada, así como se sustenta en medios probatorios suficientes que acreditan la verosimilitud de la comisión de la presunta infracción.

59. Con relación a la supuesta vulneración al derecho de defensa por la incorrecta enumeración del Informe de Supervisión, se debe mencionar que el acto administrativo que dio inicio del procedimiento administrativo sancionador y sus precisiones fueron debidamente notificados, otorgándosele al administrado un plazo para presentar sus descargos.

60. Es así que Minsur mediante escritos del 11 de enero y 23 de mayo del 2013 y 20 de mayo del 2014 presentó sus descargos a las imputaciones que le atribúan responsabilidad, lo cual demuestra que la empresa no se encontraba impedida de ejercer su derecho de defensa. Por ello, no se ha vulnerado el principio de debido procedimiento y corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

#### IV.2.2. El principio de confianza legítima

61. Minsur alega que la autoridad ha transgredido el principio protector de la confianza legítima puesto que a través del Acta de Supervisión se produjo en Minsur una confianza legítima sobre los hechos que podían serle imputados si se diera inicio

<sup>24</sup> Al respecto, Alonso Peña Cabrera sostiene: "No sólo el principio de «imputación necesaria», se imbrica con las garantías procesales de defensa y contradicción, sino también con la exigencia constitucional de la «debida motivación», pues si en la sentencia (auto) judicial no se especifica e individualiza la imputación jurídico-penal, se afecta el derecho de los justiciables de obtener una decisión fundada en Derecho, donde se explicita con todo rigor argumentativo (fáctico y jurídico), las razones por las cuales se arriba a tal o cual parecer, lo cual determina un menoscabo al derecho que tiene toda persona, de conocer con rayana exactitud los motivos del amparo o del desamparo jurisdiccional." En: El Principio de Imputación Necesaria: una garantía procesal y sustantiva a la vez, derivada del diseño de un sistema penal democrático y garantista.

<sup>25</sup> Fundamento 16 de la sentencia emitida en el expediente correspondiente al Recurso de agravio constitucional interpuesto por el señor Luis Fernando Garrido Pinto a favor don Jeffrey Immelt y otros contra la resolución de la Primera Sala Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declara improcedente la demanda de habeas corpus de autos.





a un procedimiento administrativo sancionador; sin embargo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 021-2012-OEFA/DFSAI/SDI se atribuyó a la empresa nuevos presuntos incumplimientos.

62. Al respecto, se debe indicar que la actuación de la administración se basa en el principio de conducta procedimental, reconocido en el Numeral 1.8 del Artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>26</sup>. Así, los actos procedimentales de la autoridad administrativa se realizan guiados por la buena fe, la misma que busca proteger la confianza razonable o legítima de los administrados, generada por la propia conducta administrativa respecto a su pretensión o situación jurídica<sup>27</sup>.
63. En dicha línea, **la buena fe se relaciona con el deber de coherencia del comportamiento, que exige a la administración a conservar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever razonable y legitimamente**<sup>28</sup>. Por ello, el Estado no puede actuar de modo desleal ante una actuación generadora de confianza en el administrado, ya que ello iría en contra del principio de la buena fe, de la seguridad jurídica<sup>29</sup> y de la predictibilidad, reconocido en el Numeral 1.15 del Artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>30</sup>, que reviste el proceder de la administración.
64. Ahora bien, corresponde precisar que las conductas a imputar por la Autoridad Instructora como presuntos incumplimientos a la normativa o compromisos



Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.8 Principio de conducta procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal."

- <sup>27</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica: 2009, p. 79.
- <sup>28</sup> SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre. "Teoría de las Autolimitaciones Administrativas: actos propios, confianza legítima y contradicción entre órganos administrativos" En: *Revista de Derecho Administrativo* N° 9: Procedimiento Administrativo. Año 5. Lima: Círculo de Derecho Administrativo. pp. 39-48.
- <sup>29</sup> En relación al principio de seguridad jurídica, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0016-2002-AI-TC señala, en sus fundamentos 2 al 4, que el mismo no ha sido reconocido expresamente en la Constitución de 1993. Pese a ello, el Tribunal desarrolla el mismo indicando que la seguridad forma parte consustancial del Estado Constitucional de Derecho, y que es un principio que transita todo el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el Supremo Intérprete indica que esta predictibilidad de las conductas, y en particular las de los poderes públicos "es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5)."

La sentencia se encuentra disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00016-2002-AI.html>, vista el 04 de noviembre de 2014.

- <sup>30</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General  
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo  
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
(...)  
1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá."





ambientales no se restringen a las dispuestas en el Acta de Supervisión. En efecto, la Autoridad Supervisora puede detectar nuevos hallazgos durante la supervisión de gabinete<sup>31</sup> y de conformidad con el Artículo 9° del RPAS del OEFA<sup>32</sup>, la Autoridad Instructora puede incorporar hechos adicionales a los señalados en el Acta de Supervisión en atención a los medios probatorios obrantes en el Expediente.

65. De esta forma, la Resolución de Imputación de Cargos es el documento que detalla todas aquellas conductas que la Autoridad Instructora consideró imputar dado los medios probatorios recolectados y no el Acta de Supervisión<sup>33</sup>, ya que este último no constituye el único medio probatorio del cual se puede valer la Autoridad Instructora para generarse certeza de la probable comisión de una infracción administrativa e imputarla a título de cargo. En tal sentido, no se ha vulnerado el principio protector de la confianza legítima.
66. Un razonamiento distinto implicaría que en ningún caso fuera procedente considerar otros medios probatorios distintos del Acta de Supervisión como fuentes que informen la comisión de posibles infracciones, situación que inclusive podría llevar al extremo de que se configuren situaciones de impunidad frente a infracciones flagrantes que no hayan sido recogidas en el mencionado documento.
67. De acuerdo con lo expuesto, corresponde desestimar lo manifestado por el administrado en cuanto a la presunta vulneración del principio de confianza legítima.

**IV.3 Tercera cuestión en discusión: Si Minsur cumplió los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental referidos a la disposición de residuos sólidos, del suelo orgánico y de desmontes.**

68. En el presente acápite se analizarán los hechos imputados 1, 2, 3 y 12 (relacionados a la disposición de residuos sólidos), 4 y 11 (relacionados al plan de contingencia) 5 y 6 (relacionadas al almacenamiento final de residuos sólidos), 7

<sup>31</sup> Debe tenerse en cuenta que las acciones de supervisión directa no solamente se encuentran referidas a aquellas realizadas en campo (donde se elabora el acta de supervisión), sino que ésta también incluye aquellas actividades realizadas en gabinete (de manera documental), de donde también se pueden generar hallazgos pasibles de ser analizados como posibles conductas infractoras.

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

"Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa

(...)

6.3) En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:

a) **En campo:**

Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.

b) **Documental:**

No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado."

<sup>32</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

"Artículo 9°.- De la imputación de cargos

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.

9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador."

<sup>33</sup> Folios del 189 al 195 del Expediente.





y 8 (relacionadas al suelo orgánico) y 9 (relacionada al depósito de desmonte) del presente procedimiento sancionador.

#### IV.3.1 Marco conceptual del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental

69. El Artículo I de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental. Es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, con el fin de lograr un ordenamiento efectivo<sup>34</sup>. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
70. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan generar sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental. **Una vez aprobados por la autoridad pertinente, dichos instrumentos se convierten en fuente de obligaciones para los particulares.**
71. Asimismo, los Artículos 18° y 25° de la LGA<sup>35</sup> establecen que los EIA, al ser instrumentos de gestión ambiental, incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al ambiente generado por las actividades productivas.
72. Tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al EIA propuesto por el titular minero, se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros al interior del procedimiento de aprobación; siendo que en el caso de informes de levantamiento de observaciones, éstos recogen los compromisos asumidos por dicho titular en respuesta a estas observaciones, razón por la cual los referidos informes integran el EIA finalmente aprobado por la resolución directoral emitida, la que constituye la Certificación Ambiental.
73. Por tanto, **una vez obtenida la Certificación Ambiental**, en concordancia con lo señalado en los Artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado por Decreto



<sup>34</sup> Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

**"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental**

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

<sup>35</sup> 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".*





Supremo N° 019-2009-MINAM<sup>36</sup>, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el EIA, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.

74. En ese sentido, el Tribunal de Fiscalización Ambiental en reiterados pronunciamientos<sup>37</sup> ha señalado que 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 RPAAMM:

*"(...) conviene indicar que 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 Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (en adelante, RPAAMM), aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, 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<sup>38</sup>".*

75. En este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM, 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.

#### IV.3.2 Hechos imputados relacionados a la disposición de residuos sólidos



Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

**"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

*Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.*

**Artículo 55°.- Resolución aprobatoria**

*La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.*

*La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.*

*El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley".*

(El subrayado es agregado)

<sup>37</sup> Resoluciones N° 155-2012-OEFA/TFA, N° 228-2012-OEFA/TFA, N° 033-2013-OEFA/TFA, N° 035-2013-OEFA/TFA, N° 044-OEFA/TFA, N° 048-2013-OEFA/TFA, N° 074-2013-OEFA/TFA, entre otros, disponibles en el portal web del OEFA ([www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)).

<sup>38</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante 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.*

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





76. Los hechos imputados relacionados a la disposición de residuos sólidos son los números 1, 2, 3 y 12 que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora
1	En el punto 414,608 E, 8'030,121 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural, además de no estar colocados en cilindros de color rojo, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Pucamarca (en adelante, EIA), aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
2	En el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca, ubicado en el punto 414,752 E, 8'031,053 N, se observa residuos sólidos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural, en algunas casos en bolsas plásticas; además de no estar colocados en cilindros de color amarillo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
3	En el punto 414,477 E, 8'030,183 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos almacenados inadecuadamente, al encontrarse mezclados, sin la identificación debida de los materiales e insumos y dispuestos sobre suelo natural. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
12	En el área industrial en construcción de la unidad minera, ubicado en el punto 414,752 E y 8'031,053 N, los puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes y se encuentran sin cartilla de identificación y sin una base de concreto para su instalación.

- a) El compromiso ambiental dispuesto en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca con relación al almacenamiento de los residuos sólidos

77. El 21 de agosto del 2009 el Ministerio de Energía y Minas aprobó mediante Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Pucamarca (en adelante, el EIA).

78. De acuerdo al EIA, Minsur genera residuos sólidos desde siete (7) instalaciones distintas<sup>39</sup>. En zonas cercanas a cada una de dichas fuentes de generación, colocará un área de almacenamiento primario en donde se colocarán cilindros metálicos pintados de distintos colores sobre una fundación de concreto armado, tal como se detalla a continuación:

**"6.4 PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL PROYECTO PUCAMARCA (...)**

**Almacenamiento Primario**

Para el almacenamiento primario de los residuos sólidos generados, se colocarán cilindros metálicos de 55 galones de capacidad pintados de colores, en cada una de las fuentes generadoras de residuos. Dichos cilindros estarán debidamente rotulados indicando el tipo de residuo que contendrán, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 6-3  
Almacenamiento primario por tipo de Residuos Sólidos**

Descripción	Color del Depósito
Plástico y Vidrio	Azul
Residuos Domésticos (menos plástico y vidrio)	Verde
Residuos Industriales	Amarillo
Residuos Peligrosos	Rojo

La rotulación de los cilindros busca facilitar la identificación y clasificación de los residuos para su adecuado manejo y evitar la mezcla de residuos incompatibles.

<sup>39</sup> Tal como se señala en la Tabla 6-2 del EIA.





Los cilindros se ubicarán en zonas cercanas a las fuentes de generación. Estos cilindros estarán situados sobre una fundación de concreto armado de 2.5 metros x 1 metro para evitar el contacto directo con el suelo en caso de potenciales derrames durante el almacenamiento y/o recolección de los residuos. Como medida adicional se colocará un cartel de madera de 50 metros x 40 centímetros sujeto a un pequeño poste colocado sobre la fundación de concreto, que indique que allí se ubica una zona de almacenamiento primario de residuos.

Los cilindros para el almacenamiento de los residuos sólidos se llenarán como máximo hasta las dos terceras partes de su volumen y contarán con tapa”

79. Así, las áreas de almacenamiento primario de residuos sólidos de la empresa, debidamente identificadas con un pequeño letrero, se encontrarán sobre una fundación de concreto para evitar el contacto con el suelo natural. Asimismo, tendrán cilindros metálicos debidamente rotulados para almacenar cada uno de los tipos de residuos sólidos, los cuales no podrán superar las dos terceras partes de capacidad de cada cilindro.
80. Cabe precisar que la empresa ha dispuesto que los residuos sólidos de la Unidad Minera Pucamarca se dividirán en tres tipos de residuos: (i) domésticos: serán los provenientes de las actividades realizadas en el campamento y oficinas, constituidos por restos de alimentos, papeles, plásticos, entre otros; (ii) industriales: serán los provenientes de la actividad minera; y, (iii) peligrosos: los cuales que por sus características representan un riesgo representativo para el ambiente o la salud.
81. Así mismo, el EIA señala que los residuos industriales se encuentran generalmente mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites, entre otros, calificados como residuos peligrosos<sup>40</sup>.
82. En este sentido, corresponde determinar si la empresa cumplió con los compromisos ambientales referidos al almacenamiento temporal o primario de los residuos sólidos, de acuerdo a lo detectado en la Supervisión Regular 2011.
- b) Análisis de los hechos imputados 1, 2, 3 y 12
83. Durante la Supervisión Regular del 2011, la Supervisora verificó la inadecuada disposición de residuos sólidos en la zona de almacén de la Contratista Consorcio Cosapi – Aesa, área industrial en construcción y en la planta de concreto de. Este hecho consta en el Acta de Supervisión donde se mencionó lo siguiente<sup>41</sup>:

**“Observación N° 3**

*En la zona de almacén de la Contratista Consorcio Cosapi – Aesa ubicado en el punto 414,608 E y 8'030,121 N se ha observado una inadecuada disposición de los residuos sólidos industriales y peligrosos (aceites usados, desechos de madera, clavos usados, sunchos) en el área destinada al almacén en aproximadamente 0.2 m3 (...).”*

**“Observación N° 4**

*Durante la supervisión de campo se ha evidenciado que en el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca (414,752 E, 8'031,053 N), la disposición inadecuada de los residuos sólidos, domésticos, industriales peligrosos y no peligrosos en diferentes áreas y fuera de contenedores (bolsas de cemento, cilindros vacíos de aditivos, bolsas negras con residuos industriales, entre otros), en aproximadamente 2m3, así mismo los puntos de acopio son insuficientes, los contenedores no tienen una capacidad adecuada, se encuentran*

<sup>40</sup> Tal como se señala en el Marco General de Referencia del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del Proyecto Pucamarca.

<sup>41</sup> Folio 477 del Expediente.





directamente sobre el suelo natural, no cuentan con identificación y cartillas de segregación por colores, no se realiza una adecuada segregación (...)."

**"Observación N° 13**

En la planta de concreto de la Contratista COSAPI, ubicado en el punto 414,477 E, 8°030,183 N, se ha observado que (...) se almacenan sustancias tóxicas (aditivos de concreto) sobre suelo natural, los residuos sólidos (maderas, cilindros y baldes de lubricantes vacíos, sacos de arpiller, entre otros) se encuentran dispersos (...)"

(El subrayado es agregado)

84. Lo advertido por la Supervisora se aprecia adicionalmente en las fotografías números 4, 7, 8, 9, 10 y 34 del Informe de Supervisión<sup>42</sup>.
85. Los medios probatorios que servirán para analizar si se configura o no responsabilidad administrativa de Minsur respecto a los presuntos incumplimientos del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

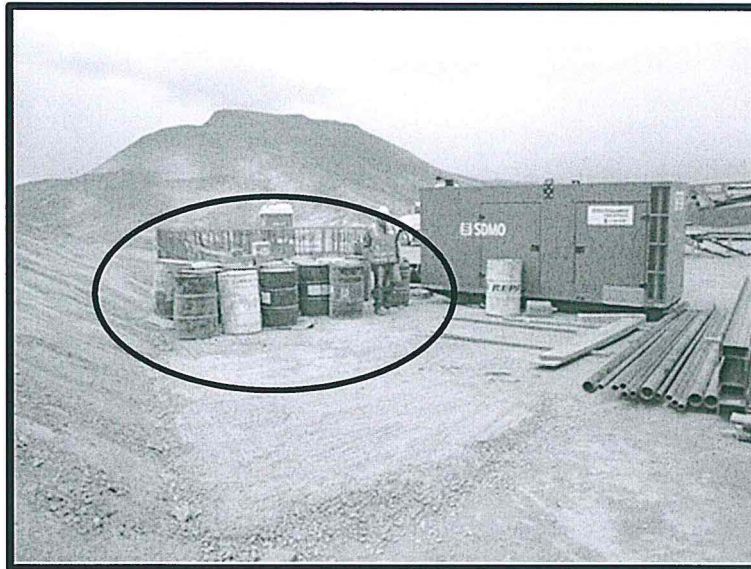
N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene las observaciones N° 3, 4 y 13
2	Fotografía N° 4 de Informe de Supervisión	Se observa la disposición de residuos sólidos peligrosos (aceites usados) sobre el suelo natural y sin el uso de los contenedores de color de acuerdo al tipo de residuo
3	Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión	Se observa la disposición de residuos sólidos sin cartilla de identificación ni base de concreto
4	Fotografías N° 8, 9 y 10 del Informe de Supervisión	Se observa la disposición de residuos sólidos industriales sobre el suelo natural y sin el uso de los contenedores de color de acuerdo al tipo de residuo
5	Fotografía N° 34	Se observa la disposición de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos sobre el suelo natural y sin el uso de los contenedores de color de acuerdo al tipo de residuo.
6	EIA del Proyecto Pucamarca	Establece el compromiso sobre el almacenamiento primario de los residuos sólidos peligrosos
7	Escrito de levantamiento de observaciones	Señala acciones que realizó la empresa para mejorar la zona de almacenamiento primario



86. De la Fotografía N° 4 del Informe de Supervisión se observan cilindros de aceites usados (residuos sólidos peligrosos) dispuestos sobre suelo natural y no en un contenedor rojo sobre concreto armado:

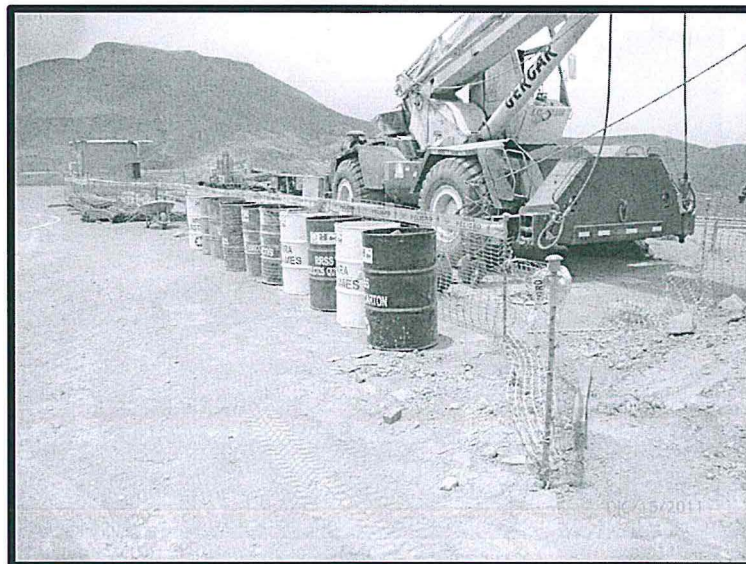
<sup>42</sup> Folios 491, 492 y 493 del Expediente.





Fotografía N° 1: Inadecuada disposición de residuos sólidos peligrosos (aceites usados) y almacenamiento de sustancias tóxicas y peligrosas (aceites y lubricantes) directamente sobre el suelo natural a nivel del almacén de la contratista Consorcio Cosapi – Aesa

87. De la Fotografía N° 7 se observan cilindros de acopio de residuos en el área industrial en construcción, sin cartillas de identificación y sin base de concreto.



Fotografía N° 7: Puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes en el área industrial, no cuentan con cartillas de identificación para la segregación en el lugar y no cuentan con base de concreto

88. De las fotografías 8, 9 y 10 se acredita que los residuos industriales tales como geomembrana, bolsas de cemento, parihuelas, maderas, recipientes usados y bolsas negras que a su vez contienen residuos varios, se encuentran dispuestos sobre suelo natural y no se almacenaron en cilindros de color amarillo sobre una fundación de concreto, tal como señala el EIA:







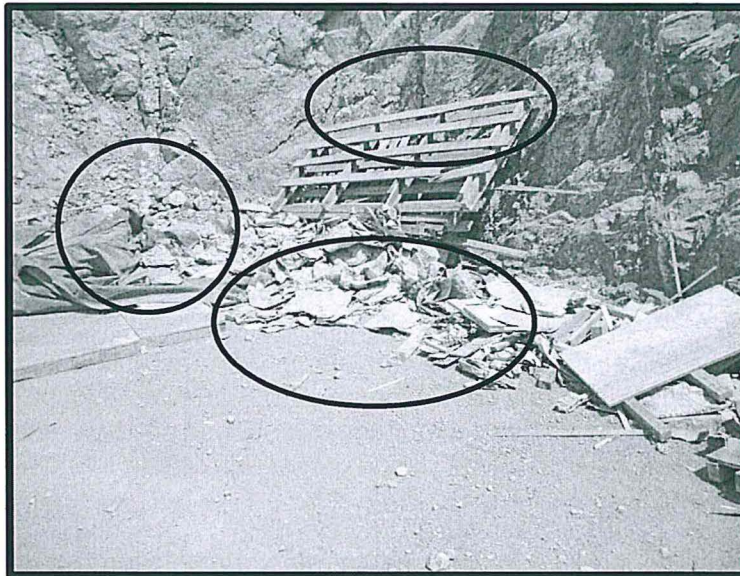
Fotografía N° 2: Inadecuada disposición de los residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos en el área industrial en construcción, los residuos sólidos se ubican fuera de los contenedores y en recipientes inadecuados (bolsas plásticas).



Fotografía N° 3: Inadecuada disposición de los residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos en el área industrial en construcción, los residuos sólidos (recipientes vacíos de aditivos) se ubican fuera de los contenedores y sobre terreno natural.







Fotografía N° 4: Los residuos sólidos (bolsas de cemento, parihuelas, maderas, bolsas y plásticos) se ubican fuera de los contenedores y sobre terreno natural en lugares inadecuados del área industrial en construcción.

89. De la Fotografía N° 34 se advierte recipientes de aceites y lubricantes usados (residuos sólidos peligrosos), maderas, sacos usados (residuos sólidos industriales no peligrosos), restos de metales, entre otros, mezclados, sin identificarse y dispuestos sobre suelo natural.



Fotografía N° 34: Residuos industriales peligrosos y no peligrosos (recipientes de aceites y lubricantes usados, maderas, sacos usados, restos de metal, etc.) en terreno natural en la planta de concreto de Cosapi, no se observa sistemas de impermeabilización y contingencia para evitar impactar el entorno de la zona.

Nota: las flechas agregadas señalan el suelo natural.

90. En sus descargos, Minsur alegó lo siguiente: (i) se ha vulnerado el principio de non bis ídem en las imputaciones números 1, 2 y 3; (ii) la Supervisora ha confundido la disposición de residuos sólidos peligrosos y el almacenamiento de sustancias peligrosas; (iii) las coordenadas señaladas por la Supervisora (414 ,477 E 8030,183 N) corresponden a la planta de concreto de la contratista COSAPI, por lo que no existe certeza si el supuesto incumplimiento está vinculado con la infraestructura de almacenamiento de residuos sólidos adyacente a la planta de cemento; y, (iv) el requisito de base de concreto en la instalación de





residuos sólidos solo es exigible en la etapa de operación; y (v) cumplió con subsanar el hecho infractor.

(i) Con relación a la presunta vulneración del principio de *non bis in ídem*

91. Minsur considera que el OEFA ha vulnerado el principio *non bis in ídem* toda vez que en las imputaciones números 1, 2 y 3, se refieren a la recomendación de implementar de puntos de acopio de residuos sólidos en el área industrial de la Unidad Minera.
92. Al respecto, el principio del *non bis in ídem* establecido en el Numeral 10 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General indica que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento<sup>43</sup>.
93. Asimismo, sobre el contenido del referido principio jurídico, implícito en el derecho al Debido Proceso contenido en el Inciso 3 del Artículo 139° de la Constitución Política de 1993, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2000-AA/TC, ha señalado que éste tiene una doble configuración, a saber<sup>44</sup>:

*“a. En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (...)”*

*“b. En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto (...)”*



94. Antes de realizar el análisis de la triple identidad, resulta necesario diferenciar la definición de los hallazgos u observaciones recogidos durante la supervisión de las recomendaciones formuladas con motivo de dichos hallazgos, tal como se detalla a continuación:
- (i) Los hallazgos u observaciones son formuladas sobre hechos concretos verificados al momento de la supervisión y pueden dar lugar al inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Las recomendaciones efectuadas durante la supervisión son acciones que deben ser ejecutadas dentro de un plazo determinado. Su finalidad es

<sup>43</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.  
**“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
 (...)

10. **Non bis in ídem.-** No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

<sup>44</sup> Constitución Política del Perú.  
**“Artículo 139°.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:  
 (...)

3. **La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.**  
 Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación”.

Véase: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/02050-2002-AA.html>





remediar los hechos que habrían sido observados en una supervisión y el incumplimiento de éstas (ya sea en plazo o modo) configura una infracción distinta del hecho verificado inicialmente.

95. Así, lo observado durante la Supervisión Regular 2011 se advirtieron tres hechos distintos:

- (i) Residuos sólidos peligrosos almacenados sobre suelo natural y no en cilindros rojos.
- (ii) Residuos sólidos no peligrosos almacenados en bolsas plásticas, sobre suelo natural y no en cilindros amarillos.
- (iii) Residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos almacenados inadecuadamente al encontrarse mezclados, sin identificación y sobre suelo natural.

96. Asimismo, dichos hechos **no se encuentran referidos al incumplimiento de las recomendaciones referidas a la infraestructura de los residuos sólidos**, sino a los hechos observados durante la Supervisión Regular 2011. Por lo tanto, las imputaciones no cumplen con la identidad de sujeto, hecho y fundamento requerido por la norma para que se configure el *non bis in idem*, conforme se muestra a continuación:

	Hecho imputado N° 1	Hecho imputado N° 2	Hecho imputado N° 3	Identidad
Sujeto	Minsur	Minsur	Minsur	Sí
Hecho	En el punto 414,608 E, 8°030,121 N se observaron residuos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural y no en cilindros rojos.	En el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca ubicado en el punto 414,752 E, 8°031,053 N, se observan residuos sólidos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural, en algunas casos en bolsas plásticas; además de no estar colocados en cilindros de color amarillo	En el punto 414,477 E, 8°030,183 N se observaron residuos industriales peligrosos y no peligrosos mezclados, sin identificación y dispuestos sobre suelo natural.	No
Fundamento	Infracción al Artículo 6° RPAAMM por incumplimiento del EIA	Infracción al Artículo 6° RPAAMM por incumplimiento del EIA	Infracción al Artículo 6° RPAAMM por incumplimiento del EIA	Sí

97. De lo expuesto, se comprueba que si bien existe identidad de sujeto y fundamento entre los hechos imputados N° 1, 2 y 3 del presente procedimiento administrativo sancionador, no existe identidad de hecho por lo que queda acreditado que no se vulneró el principio de *non bis in idem* y corresponde desestimar lo alegado por Minsur en este extremo.

- (ii) Con relación a que la Supervisora habría confundido la disposición de residuos sólidos peligrosos y el almacenamiento de sustancias peligrosas





98. Minsur alega con relación al hecho imputado N° 2 que la zona aledaña al área de residuos sólidos existe una zona de almacenamiento con cerco perimetral, por lo que la Supervisora ha confundido dos obligaciones distintas: la disposición de residuos sólidos peligrosos y el almacenamiento de sustancias peligrosas, las cuales tienen regímenes legales distintos. Precisa que las sustancias peligrosas se encuentran en recipientes herméticos, colocados sobre suelo arcilloso preparado y compactado.
99. Sobre el particular, la Supervisora señaló que el hecho materia de la imputación fue detectado en el área de almacenamiento primario continuo al área de almacenamiento de sustancias peligrosas de la contratista Consorcio Cosapi – Aesa, por lo que lo alegado por Minsur carece de sustento.
100. Adicionalmente a ello, tanto en su escrito de descargos como en el levantamiento de observaciones, la empresa acepta que los elementos detectados durante la Supervisión Regular 2011 son residuos sólidos peligrosos. En efecto, en dichos documentos Minsur señala que ha subsanado la conducta detectada dado que: “se mejoró las zonas de acopio para residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en el área industrial del proyecto minero Pucamarca. Del mismo modo, se deben señalar que los envases destinados para los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos se encuentran debidamente identificados por colores y rótulo respectivo de segregación requerido”<sup>45</sup>.
101. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
- (iii) Las coordenadas señaladas por la Supervisora no corresponden a la planta de concreto de la contratista COSAPI
102. Minsur en sus descargos con relación al hecho imputado N° 3, señaló que las coordenadas a las que se hace referencia en la imputación (414 ,477 E 8030,183 N) corresponden a la planta de concreto de la contratista COSAPI la cual se encuentra sobre una plataforma construida mediante corte y relleno de tierra y luego compactada con suelo arcilloso, lo que evita el contacto con el suelo natural. Agrega que no existe certeza si el supuesto incumplimiento está vinculado con la infraestructura de almacenamiento de residuos sólidos adyacente a la planta de cemento o si se trata de otra área de la zona industrial.
103. Al respecto, la Supervisora señaló que el hecho materia de la presente imputación se encuentra en la planta de fabricación de concreto. En ese sentido, la empresa pudo ejercer su derecho de defensa lo que se corrobora con los escritos del 11 de enero y 23 de mayo de 2013 y del 20 de mayo de 2014, con lo cual no se vulneró el principio al debido procedimiento.
104. Asimismo, pese a que el área observada era la planta de fabricación de concreto, tal como se observa de la Fotografía N° 34, los residuos encontrados en dicha planta estaban sobre suelo natural y no sobre concreto armado.
105. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

<sup>45</sup>

Folio 20 del Expediente.





(iv) La obligación de instalar una base de concreto

106. Minsur en sus descargos con relación al hecho imputado N° 12 indicó que el requisito de base de concreto en la instalación de residuos sólidos es exigible en la etapa de operación; no obstante, al momento de la Supervisión Regular 2011, se encontraban en etapa de construcción y pese al hecho detectado, no se evidenciaron impactos reales al ambiente.
107. Sobre el particular, se debe indicar que de acuerdo al EIA, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos es de aplicabilidad a todas las instalaciones del proyecto Pucamarca durante la etapa de construcción, operación y cierre. Adicionalmente, el mencionado estudio indica que durante la etapa de construcción, la producción de residuos sólidos es mayor durante la etapa de construcción. Ello, conforme al siguiente detalle:

***“6.4 Plan de Manejo de los Residuos Sólidos del Proyecto Pucamarca***

***6.4.4 Marco General de Referencia***

***Ámbito de aplicación y Responsabilidades***

*El presente Plan de Manejo de Residuos Sólidos es de aplicabilidad a todas las instalaciones del Proyecto Pucamarca, en sus fases de construcción, operación y cierre.*

*(...)*

***6.4.5 Manejo de los residuos sólidos***

*(...)*

*Debemos resaltar que la producción de residuos sólidos es mayor durante la etapa de construcción (un año aproximadamente) debido al incremento del personal presente en el área del proyecto (500 personas aproximadamente). Se estima que dicha producción sea cuatro veces mayor a los valores citados para la etapa de operación. Posteriormente, la producción de residuos mantendrá los valores estimados para la etapa de operación y disminuirá ligeramente en la etapa de cierre, debido a la menor cantidad de personal presente en esa etapa del proyecto.*

*(...)”*

108. De acuerdo a lo expuesto, lo indicado por Minsur carece de sustento toda vez que los compromisos establecidos en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos son de aplicación a todas las etapas del proyecto, debiendo tenerse especial cuidado en la etapa de construcción pues en ella se generarán la mayor cantidad de residuos sólidos.

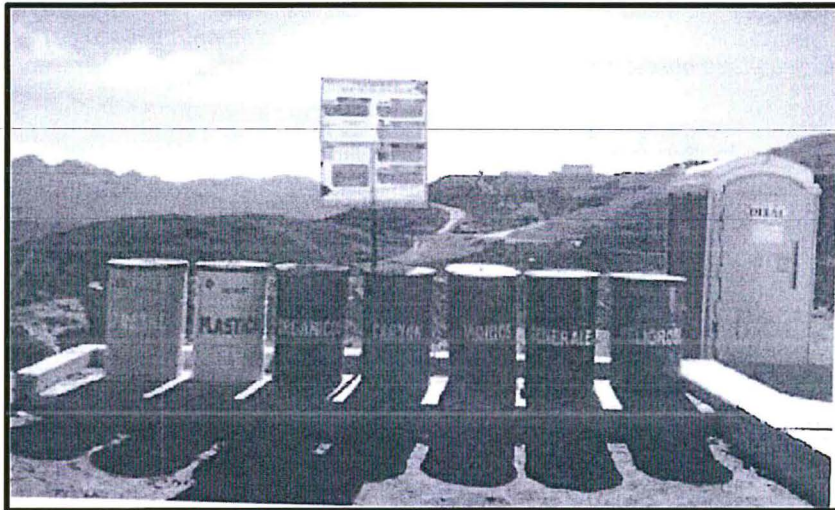
(v) Subsanación de la conducta infractora

109. En el levantamiento de las observaciones la empresa indicó que mejoraron la zona de acopio de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y que dichos residuos se encuentran identificados por colores y con el rótulo respectivo de segregación, adjuntando la siguiente fotografía<sup>46</sup>:





110. De igual manera, mediante el escrito adicional, Minsur alega que ha instalado veintidós (22) estaciones adicionales de acopio para el almacenamiento temporal de residuos en la zona operativa de Pucamarca, las cuales se han situado sobre una base de concreto y se encuentran identificadas, tal como lo muestra la siguiente fotografía:



111. Minsur agrega que ha implementado las siguientes medidas adicionales: (i) una estación central de residuos, la cual es utilizada para la segregación y almacenamiento temporal de los mismos, contando con distintas áreas para cada uno de los tipos de residuos; (ii) la contratación los servicios de la empresa Comercializadora Frad S.A.C., la cual cuenta con las autorizaciones requeridas para el manejo de residuos peligrosos y no peligrosos, para que realice el manejo integral de los residuos sólidos de la Unidad Minera, incluyendo su disposición final; (iii) un procedimiento general y quince (15) instructivos para el manejo adecuado de residuos sólidos de obligatorio cumplimiento en la Unidad Minera.
112. Por lo tanto, de la fotografía anexada por Minsur ha quedado acreditado que la empresa ha colocado una base de concreto para que se coloquen los cilindros (los cuales se encuentran debidamente rotulados de acuerdo al tipo de residuo que





almacenan) por cada uno de los residuos producidos dentro de la Unidad Minera y ha mejorado la disposición de los residuos sólidos al implementar estaciones adicionales de acopio y procedimientos e instructivos para su manejo por parte del personal de la empresa. Asimismo, se aprecian cartillas de identificación.

113. En este sentido, ésta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conductas infractoras N° 1, 2, 3 y 12; no obstante, cabe informar a Minsur que, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA<sup>47</sup> las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente; sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia de la medida correctiva.
114. Por tanto, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, en las fotografías adjuntas y a lo señalado por Minsur, se concluye que la empresa incumplió las obligaciones establecidas en el EIA, por lo que se configura la infracción al Artículo 6° del RPAAMM.

#### IV.3.3 Hechos imputados relacionados al Plan de Contingencias

115. Los hechos imputados relacionados al Plan de Contingencias son los números 4 y 11 que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora
4	El almacén de sustancias tóxicas y peligrosas, ubicado en el punto 413,724 E, 8°030,221 N, no cuenta con hojas de seguridad (MSDS) para la manipulación de dichos materiales, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
11	En el punto 414,608 E y 8°030,121 N se observan sustancias tóxicas y peligrosas almacenadas sobre suelo natural sin contar con identificación ni con hojas de seguridad (MSDS).

- a) Respecto al compromiso ambiental dispuesto en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca referente a futuras contingencias

116. Minsur, dentro de los compromisos ambientales asumidos en el EIA, ha dispuesto su Plan de Contingencias. En dicho documento ha establecido medidas para evitar los derrames dentro de la Unidad Minera, dentro de las cuales se encuentra la colocación de las hojas de seguridad de materiales y sustancias peligrosas, tal como se detalla a continuación:

**"6.6.11 Medidas Preventivas para Derrames**

*Como medida preventiva general para derrames se realizará un estricto control en el orden y limpieza de las instalaciones del proyecto, teniendo para ello en cuenta las siguientes pautas: (...)*

- *Se seguirán estrictamente las recomendaciones dadas en las Hojas de Seguridad de los materiales (MSDS), las mismas que serán colocadas en los respectivos lugares de trabajo donde se manipulen los materiales y sustancias peligrosas, y en general todos los materiales que se utilicen en el proyecto. (...)"*

<sup>47</sup>

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

**"Artículo 5°.- No sustracción de 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."*





117. De acuerdo a ello, Minsur deberá colocar las hojas de seguridad de los materiales (MSDS) en los lugares de la Unidad Minera en donde se manipulen materiales y sustancias peligrosas, tales como cianuro de sodio, petróleo, diésel, aceite, grasas y mercurio, entre otros.
118. En este sentido, corresponde determinar si la empresa cumplió con los compromisos ambientales referidos a las medidas preventivas para evitar derrames en su unidad minera.

b) Análisis de los hechos imputados 4 y 11

119. Durante la Supervisión Regular 2011 la Supervisora advirtió que en el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la Contratista San Martín y en el almacén de la Contratista Consorcio Cosapi – Aesa no contaban con las hojas de seguridad tal como se detalla a continuación<sup>48</sup>:

**“Observación N° 5**

*A nivel del almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la Contratista San Martín (413,724 E 8 030,221 N) se ha observado (...) las sustancias tóxicas y peligrosas (aceites y lubricantes) no cuentan con hojas de seguridad (...).”*

**“Observación N° 3**

*En la zona de almacén de la Contratista Consorcio Cosapi – Aesa, ubicado en el punto 414, 608 E 8 030,121 N, se ha observado (...) las sustancias tóxicas y peligrosas (aceites y lubricantes, gas licuado de petróleo, aditivos, entre otros) se almacenan sobre suelo natural sin impermeabilizar, no cuentan con hojas de seguridad e identificación de los materiales e insumos almacenados”*

120. Los mencionados hechos se verifican con la Fotografías 11 y 5 del Informe de Supervisión.

121. Los medios probatorios que servirán para determinar la responsabilidad administrativa de Minsur respecto al presunto incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

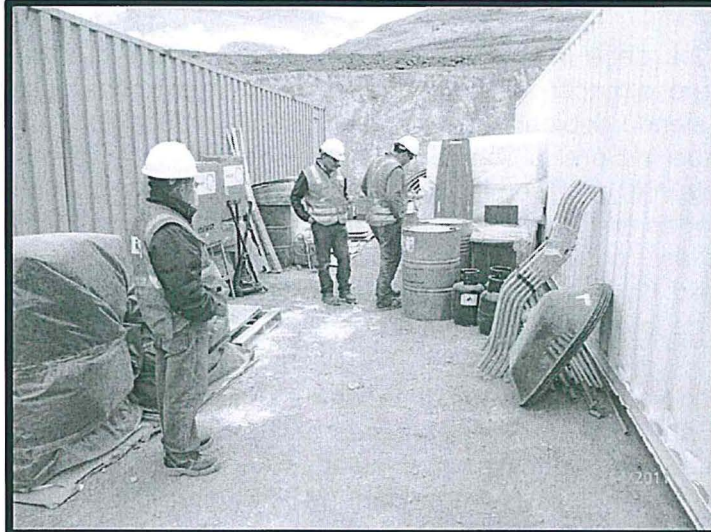
N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene las Observaciones 3 y 5
3	Fotografía N° 11	Se observa el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas sin hojas de seguridad MSDS
3	Fotografía N° 5	Se observa el almacenamiento de sustancias peligrosas sin contar con hojas de seguridad MSDS
4	EIA del Proyecto Pucamarca	Establece el compromiso ambiental para evitar accidentes ambientales

122. De la Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión se observan contenedores (de aceites y lubricantes, gas licuado de petróleo, aditivos, entre otros) sin hojas de seguridad MSDS, tal como se detalla a continuación<sup>49</sup>:

<sup>48</sup> Folios 477 y 478 del Expediente.

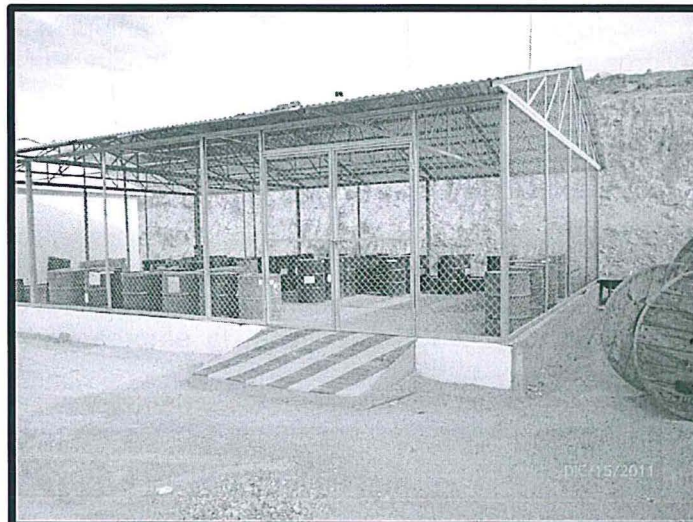
<sup>49</sup> Folios 492 del Expediente.





Fotografía N° 5: Inadecuada disposición y almacenamiento de sustancias tóxicas y peligrosas, a nivel del almacén de la contratista Consorcio Cosapi - Aesa.

123. De la revisión de la Fotografía N°11 se observa que en el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista no se encuentran instaladas las hojas de seguridad MSDS para la manipulación de las sustancias, tales como lubricantes y aditivos, conforme se observa a continuación<sup>50</sup>:



Fotografía N° 5: Almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista San Martín, no se observa las hojas de seguridad MSDS para la manipulación de las sustancias almacenadas

124. Minsur alega en sus descargos con relación al hecho imputado N° 4 que las coordenadas indicadas (413,724 E, 8 30,221 N) presuntamente corresponden almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista San Martín S.G; sin embargo, debido a que dicha observación no se encontraba en el Acta de Supervisión se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento.
125. Agrega que el almacén sí cuenta con las hojas de seguridad (MSDS), pero que a criterio de la supervisora estos deben ser colocados en cada una de las estructuras metálicas y no en la zona de ingreso a las estructuras, por lo que no deberían sancionarla por una diferencia de criterio.

<sup>50</sup> Folio 493 del Expediente.





126. Al respecto, se debe indicar que la Supervisora señaló que la observación fue detectada en el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista San Martín S.G, siendo debidamente notificado Minsur respecto a su ubicación con la resolución que inició el presente procedimiento administrativo sancionador. Por otro lado, según el compromiso del EIA, **las hojas de seguridad (MSDS) deben estar colocadas en las áreas donde se manipulen los materiales y sustancias peligrosas**; así, contrariamente a lo alegado por la empresa, la Autoridad Instructora no ha imputado el presente hecho a su criterio, sino porque el instrumento de la empresa señala de forma clara la obligación.
127. En este sentido, dado que en el almacén de sustancias tóxicas y peligrosas de la contratista San Martín S.G existen tres sub áreas que contienen materiales y sustancias peligrosas que son manipuladas por la empresa, cada una de éstas debe contar con hojas de seguridad (MSDS) como una medida para evitar accidentes, por lo que alegado por Minsur ha quedado desestimado.
128. De otro lado, Minsur señala con relación al hecho imputado N° 11 que durante la Supervisión Regular 2011 no se le consultó respecto de la ubicación de las hojas de seguridad (MSDS) y que éstas se encontraban en la caseta de seguridad de la zona ubicada a quince (15) metros de las coordenadas indicadas en la imputación, desde el inicio de las operaciones en el Proyecto.
129. Sobre el particular, se debe reiterar que según el EIA las hojas de seguridad deben colocarse en los lugares de trabajo donde se manipulen los materiales y sustancias peligrosas y no a distintos metros de distancia. Por tanto, lo alegado por el administrado carece de sustento.



(ii) Subsanación de la conducta infractora

130. Mediante escrito del 27 de enero de 2012, la empresa presentó el levantamiento de las observaciones en el que indicó que reubicó las hojas de seguridad (MSDS) hacia la caseta de almacén de hidrocarburos, al alcance del personal que manipula dichos productos. Para acreditarlo, la empresa adjuntó la siguiente fotografía<sup>51</sup>:

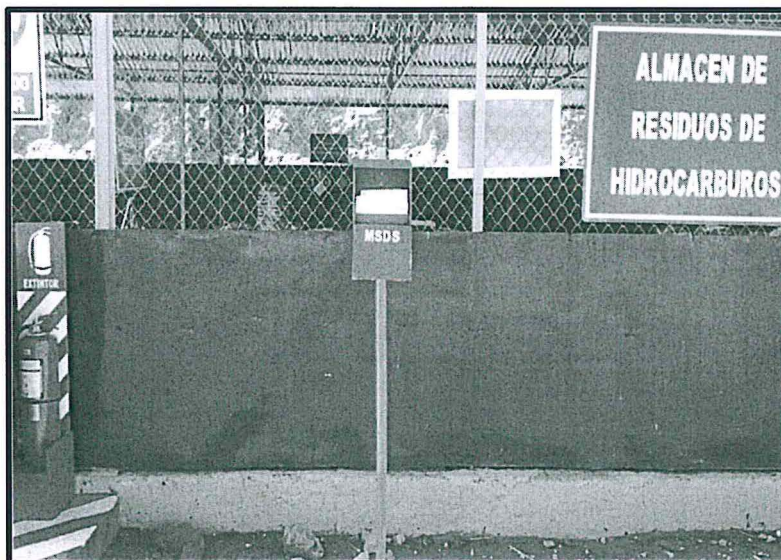


<sup>51</sup> Folio 24 del Expediente.





131. Asimismo, en el escrito adicional Minsur señala que las hojas MSDS de los productos almacenados se encuentran en todas las áreas de operación de la Unidad Minera Pucamarca, las cuales son difundidas en las personal de la empresa, tal como lo acredita con la siguiente fotografía:



132. En este sentido, de las referidas fotografías ha quedado acreditado que la empresa subsanó la conducta infractora.

133. En este sentido, ésta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conductas infractoras N° 4 y 11; no obstante, cabe informar a Minsur que, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA<sup>52</sup> las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente; sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia de la medida correctiva.

134. Por tanto, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, en las fotografías adjuntas y a lo señalado por Minsur, se concluye que la empresa incumplió las obligaciones establecidas en el EIA, por lo que se configura la infracción al Artículo 6° del RPAAMM.

#### IV.3.4 Hechos imputados relacionados al almacenamiento final de residuos sólidos

135. Los hechos imputados relacionados al Plan de Contingencias son los números 5 y 6 que se detallan a continuación:

<sup>52</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

**"Artículo 5°.- No sustracción de 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."*





N°	Presunta conducta infractora
5	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final), ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el almacenamiento no se realiza en contenedores metálicos, de acuerdo a cada tipo de residuo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
6	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final), ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el área destinada para almacenar cilindros con contenido de aceites no cuenta con dique de contención que permita retener una capacidad del 110% del volumen a almacenar para controlar potenciales derrames. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.

a) Respecto al compromiso ambiental dispuesto en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca referente al almacenamiento final

136. En el EIA de la Unidad Minera Pucamarca se establecen las medidas para segregarse los residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos, los cuales deberán estar dispuestos en contenedores separados de acuerdo al tipo, tal como se detalla a continuación<sup>53</sup>:

**"6.4 PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL PROYECTO PUCAMARCA**

**Almacenamiento Final**

*Los residuos sólidos recolectados diariamente serán transportados hacia un lugar denominado zona de almacenamiento final.*

*Dentro de la zona de almacenamiento final, se habilitará un área específica de 9m2 destinada a almacenar los cilindros que contengan los aceites y grasas residuales, dicha área contará con diques de contención que permitan retener una capacidad del 110% del volumen a almacenar para controlar potenciales derrames"*

**Segregación de residuos sólidos**

*Todos los residuos sólidos domésticos recolectados y llevados a la Zona de Almacenamiento Final, sin importar la fuente de generación, pasarán un proceso de segregación o selección, con la finalidad de separar aquellos residuos que puedan ser reutilizables, recuperables y/o reciclables.*

*Los residuos industriales y peligrosos transportados hacia la instalación de almacenamiento final, serán vaciados y colocados en contenedores metálicos de 6m3 de capacidad, debidamente rotulados y contarán con tapa. Los recipientes que almacenarán los residuos industriales y peligrosos en esta etapa, cumplirán los mismos criterios descritos para el almacenamiento primario, es decir, serán de metal, pintados de color amarillo (residuos industriales) y rojo (residuos peligrosos)"*

137. De acuerdo a lo antes señalado, la empresa Minsur tendrá un área de almacenamiento final de residuos sólidos, en donde los residuos industriales y peligrosos serán colocados en contenedores metálicos con colores de acuerdo al tipo de residuo (los residuos industriales en contenedores amarillos y los peligrosos en contenedores rojos), debidamente rotulados y con tapa.

b) Análisis de los hechos imputados 5 y 6

138. Durante la Supervisión Regular 2011 se detectó que en el almacén temporal de residuos sólidos industriales se efectuaba una disposición inadecuada de los residuos y que el área de almacenamiento temporal no contaba con un dique de



<sup>53</sup> Folio 383 del Expediente.





contención para controlar los posibles derrames de aceites y grasas residuales, tal como se señala a continuación<sup>54</sup>:

**"Observación N° 10**

*A nivel del punto 413, 247 E 8 027, 876 N se ubica el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos el cual no cuenta con un área adecuada para el almacenamiento de residuos peligrosos (materiales impregnados con hidrocarburos, aceites usados, tierra contaminada los residuos industriales no peligrosos (residuos plásticos, maderas, entre otros) y los residuos industriales no peligrosos (residuos plásticos, maderas, entre otros) se almacenan al interior en forma inadecuada, así mismo, no cuenta con estructuras hidráulicas para la evacuación de las aguas de escorrentías de lluvias*

139. Lo señalado por la Supervisora se complementa con las fotografías N° 21, 22, 23 y 24 del Informe de Supervisión.
140. Los medios probatorios que servirán para analizar la responsabilidad administrativa de Minsur respecto al presunto incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene la Observación N° 10
3	Fotografías N° 21, 22 y 24	Se observa el almacenamiento de residuos sólidos industriales y peligrosos sin contenedores
	Fotografía N° 23	Se observa el almacenamiento de cilindros con contenido de aceites no cuenta con dique de contención que permita retener una capacidad del 110% del volumen a almacenar para controlar potenciales derrames
4	EIA del Proyecto Pucamarca	Establece el compromiso ambiental para el almacenamiento final de residuos sólidos industriales y peligrosos
5	Escrito de levantamiento de observaciones	Establece las medidas que la empresa ha implementado para mejorar la disposición de residuos sólidos en el almacén temporal



141. De las Fotografías números 21, 22 y 24 se observa residuos sólidos peligrosos y no peligrosos almacenados sobre suelo natural e incluso sobre tierra contaminada<sup>55</sup>:

<sup>54</sup> Folio 479 del Expediente.

<sup>55</sup> Folio 496 del Expediente.

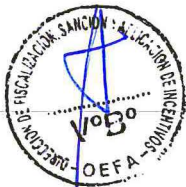




Fotografía N° 6: Almacén temporal de sustancias tóxicas y peligrosas, se almacena materiales contaminados sobre una manta que no garantiza la impermeabilización del suelo.



Fotografía N° 7: Almacén temporal de sustancias tóxicas y peligrosas, se observa el almacenamiento de tierra contaminada en bolsas de plástico.

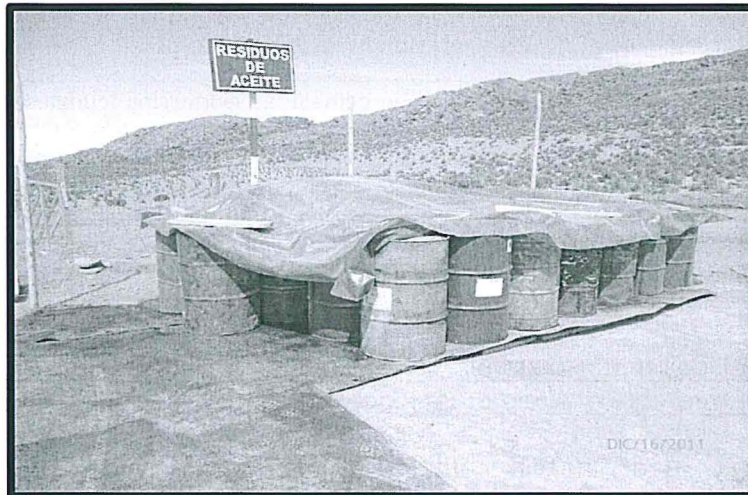


Fotografía N° 8: Almacenamiento de residuos industriales y peligrosos contaminados y no contaminados, no se realiza un adecuado manejo de los residuos al interior del depósito temporal.





142. Asimismo, de la Fotografía N° 23 se observa que el área donde se almacenan los cilindros no cuenta con un dique que permita controlar posibles derrames:



Fotografía N° 9: Almacenamiento de aceites usados colocados sobre una geomembrana que no garantiza la impermeabilización adecuada del suelo, así mismo, no cuenta con poza de contingencia y protección perimetral.

143. Cabe precisar que el hecho imputado fue detectado en el almacenamiento temporal de residuos sólidos cuyas coordenadas son 413, 247 E 8 027, 876 N.

144. Sin embargo, según el EIA de Minsur el almacenamiento final de residuos sólidos se encuentra ubicado en las coordenadas 410562 E y 8037590 N, conforme al siguiente detalle<sup>56</sup>:

**“6.4 Plan de Manejo de Residuos Sólidos del Proyecto Pucamarca  
6.4.5 Manejo de los Residuos Sólidos  
Almacenamiento final**

*Los residuos sólidos recolectados diariamente, serán transportados hacia un lugar denominado zona de almacenamiento final. Esta instalación estará ubicada aproximadamente 5.1 km. Al ENE del campamento Timpure y tiene como punto de referencia las coordenadas E 410 562 – N 8 037 590. (...)*”

145. Así, al efectuar la comparación de las coordenadas correspondientes al área donde se detectó el presente hecho imputado (413, 247 E 8 027, 876 N) y las señaladas en el EIA como área de almacenamiento final, se evidencia que existe una diferencia de aproximadamente 10078 metros entre ellas, por lo que no corresponden a la misma área.
146. En consecuencia, dado que en la presente imputación se ha señalado como presuntos compromisos ambientales incumplidos los requisitos para un almacenamiento final de residuos sólidos y al haberse acreditado que el área objeto de la presente imputación **no corresponde al área del almacenamiento final, se evidencia que el supuesto compromiso incumplido no le es aplicable**; por ello, corresponde archivar las imputaciones 5 y 6, careciendo de objeto pronunciarse respecto de los descargos del administrado.

#### IV.3.5 Hechos imputados relacionados al suelo orgánico

<sup>56</sup> Folios 383 del Expediente.





147. Los hechos imputados relacionados al suelo orgánico son los números 7 y 8 que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora
7	El depósito de top soil no cuenta con estructuras hidráulicas (cunetas) para el manejo de escorrentías, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.
8	El titular minero ha dispuesto residuos sólidos domésticos de comedores en el cuerpo del depósito de top soil, sin confinamiento, generando malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.

- a) Respecto al compromiso ambiental dispuesto en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca referente al suelo orgánico

148. El EIA de la Unidad Minera Pucamarca señala que el área de almacenamiento de suelo orgánico (*top soil*) contará con un cunetas para el manejo de escorrentía, tal como se señala a continuación:

**“4.3 Botaderos y Pilas de Almacenamiento**

**4.3.6 Almacenamiento de Suelo Orgánico**

*La pila de almacenamiento de suelo orgánico o top soil se encontrará hacia el Sur del tajo abierto y se desarrollarán accesos hasta ella, el área total aproximada que cubrirá será de unas 10 hectáreas.*

(...)

*La pila contará con cunetas para el manejo de la escorrentía en los meses de lluvia. El material será mantenido y usado en la revegetación progresiva del área disturbada”*

149. Asimismo, se indicó que los residuos sólidos domésticos serán dispuestos en la Zona de producción de compost, para luego de ser segregados en el área de almacenamiento final, tal como se señala a continuación:

**“6.4 PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL PROYECTO PUCAMARCA  
Almacenamiento Final**

*Los residuos sólidos recolectados diariamente serán transportados hacia un lugar denominado zona de almacenamiento final.*

(...)

**Segregación de residuos sólidos**

*Todos los residuos sólidos domésticos recolectados y llevados a la Zona de Almacenamiento Final, sin importar la fuente de generación, pasarán un proceso de segregación o selección, con la finalidad de separar aquellos residuos que puedan ser reutilizables, recuperables y/o reciclables.*

*El procedimiento de segregación se realizará de la siguiente manera:*

(...)

*Los residuos seleccionados serán devueltos a sus bolsas y transportados a la zona de producción de compost”*

150. Adicionalmente a ello, la empresa se ha comprometido a disponer el suelo en un área exclusiva para ello:

**“5.0 DESCRIPCIÓN DE LAS OPERACIONES PROPUESTAS**

(...)

**5.7 Área de almacenamiento de Suelo Orgánico**

*El área de almacenamiento de suelo orgánico, se encontrará ubicada hacia el Sur del tajo abierto, abarcando un área total aproximada de 10 Has.*

*El área contará con cunetas para el manejo de la escorrentía en los meses de lluvia.*

*El material será mantenido y usado en la revegetación progresiva del área disturbada.*

(...)

**7.0 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**







7.2 Suelo

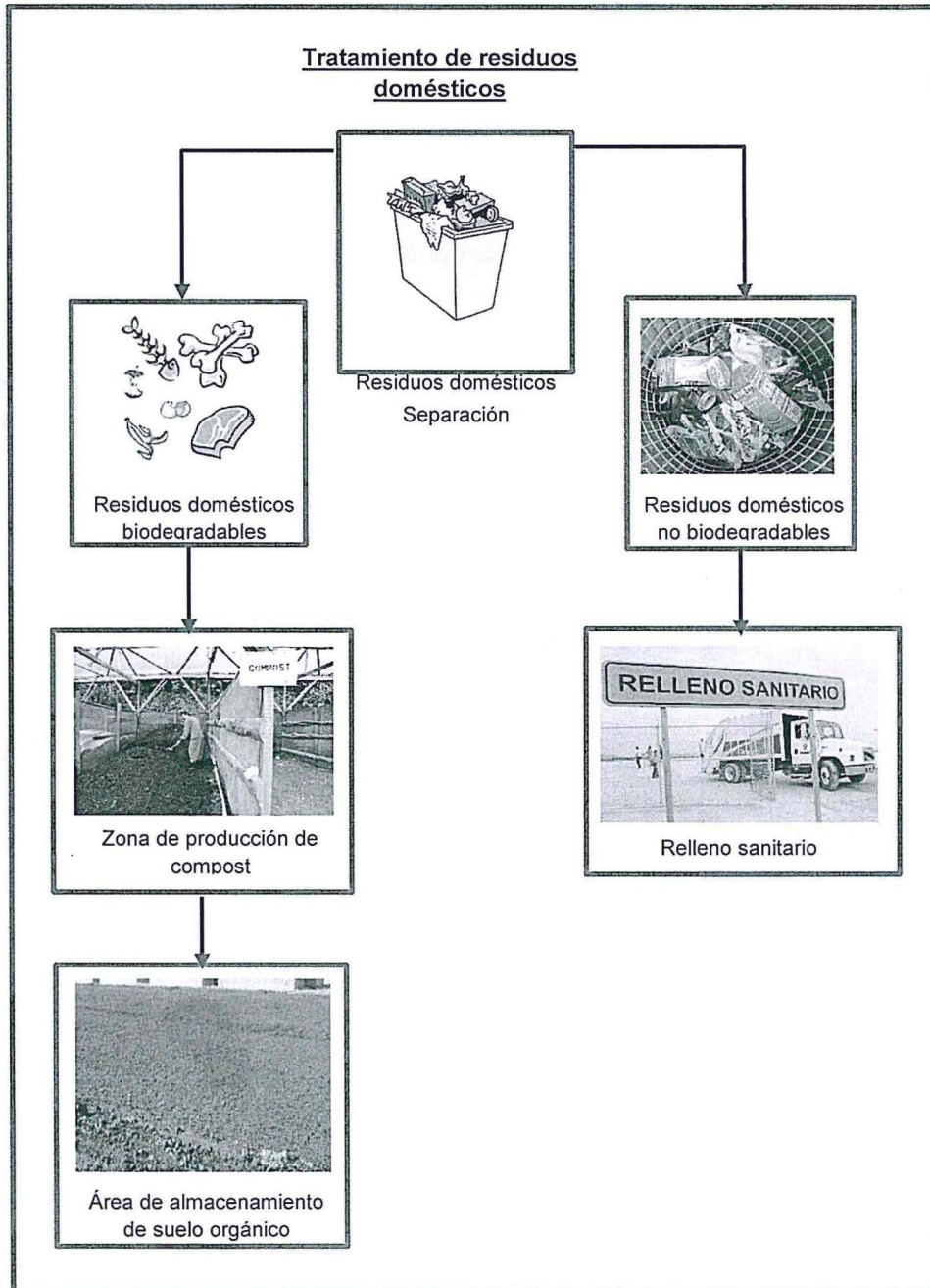
7.2.1 Disminución de la Cantidad de Suelo Orgánico por las Actividades de Construcción

Todo el suelo orgánico removido por las actividades de construcción, será almacenado en un área exclusiva para utilizarlo en la etapa de cierre.

Se plantea ir formando el suelo orgánico a partir del enriquecimiento con compost del suelo removido, aumentando su disponibilidad y contenido de nutrientes para la revegetación.

(...)"

151. Para un mayor entendimiento del compromiso anteriormente señalado se presenta el siguiente gráfico:



Elaboración propia (Imágenes referenciales)







152. Cabe indicar que, el compost producido serviría para enriquecer el suelo orgánico dispuesto en el "Área de Almacenamiento de Suelo Orgánico"<sup>57</sup>.

b) Análisis de los hechos imputados 7 y 8

153. Durante la Supervisión Regular 2011 se detectó que el depósito de suelo orgánico no contaba con una estructura hidráulica para el manejo de escorrentías, tal como se señala a continuación<sup>58</sup>:

**"Observación N° 11**

*De la Supervisión de campo al depósito de top soil se determinó que dicho depósito no cuenta con estructuras hidráulicas como canales de coronación y se ha implementado una rampa para el acceso de vehículos contaminando el suelo orgánico dispuesto en tal depósito, así mismo, se viene disponiendo los residuos sólidos de comedores en el cuerpo del depósito de top soil, sin confinamiento, sobre el suelo orgánico, generando malos olores, lixiviados, proliferación de aves e insectos, impactando negativamente este preciado recurso e incumpliendo lo dispuesto en el EIA"*

154. Lo señalado por la Supervisora se complementa con las fotografías N° 25, 26, 27 y 28 del Informe de Supervisión:

155. Los medios probatorios que servirán para determinar la responsabilidad administrativa de Minsur respecto al presunto incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene la Observación N° 11
2	Fotografías N° 25 y 26	Se observa el depósito de <i>top soil</i> sin estructuras hidráulicas
3	Fotografía N° 27 y 28	Se observa residuos sólidos domésticos en descomposición en el depósito de <i>top soil</i>
4	EIA del Proyecto Pucamarca	Establece el compromiso ambiental de contar con cunetas en el depósito de <i>top soil</i> y la disposición únicamente de <i>top soil</i> en el depósito de suelo orgánico
5	Escrito de levantamiento de observaciones	Establece las características que posee el depósito de <i>top soil</i> y el Informe de Diseño presentado por la empresa
6	Informe Diseño del Depósito de Material Orgánico ( <i>top soil</i> ) –Proyecto Pucamarca elaborado por Golder Associates	Precisa que el periodo de lluvias comprende los meses de noviembre a marzo. Indica que el depósito de material orgánico está diseñado para acumular material de desbroce proveniente de la construcción del Pad Fase 1, Operaciones Pre-Minado y Botadero de desmonte.



<sup>57</sup> De acuerdo al Plan de Manejo de Residuos Sólidos de la Unidad Minera "Pucamarca" para la gestión del 2013, los residuos domésticos biodegradables se componen principalmente de los desechos de comida provenientes del comedor y de la cocina, los cuales se dispondrán en el área de generación de compost. Asimismo, en dicho documento se señala que el compostaje es un tratamiento de residuos basado en el reciclado de la materia orgánica mediante un proceso controlado de fermentación en condiciones aeróbicas, el producto final del compostaje es un material parecido al humus del suelo, denominado "Compost".

<sup>58</sup> Folio 479 del Expediente.





156. De las Fotografía números 25 y 26 se observa que el depósito de *top soil* no cuenta con estructuras hidráulicas<sup>59</sup>:



Fotografía N° 10: Bancos conformados en el depósito de Top Soil, dicho depósito no cuenta con estructuras hidráulicas construidas



Fotografía N° 11: Bancos conformados en el depósito de Top Soil, dicho depósito no cuenta con estructuras hidráulicas construidas

157. Asimismo, de las Fotografía números 27 y 28 se observa la presencia de residuos domésticos orgánicos dispuestos en un área distinta a la dispuesta en el EIA (Trinchera final o Zona de producción de compost) y sin bolsas, tal como se detalla a continuación:

<sup>59</sup>

Folio 497 del Expediente.





Fotografía N° 12: Disposición de residuos sólidos orgánicos en el Depósito de Top Soil, se producen lixiviados, se generan malos olores y la proliferación de insectos y aves que se alimentan de estos residuos inadecuadamente manejados.



Fotografía N° 13: Disposición de residuos sólidos orgánicos en el Deposito de Top Soil, se producen lixiviados, se generan malos olores y la proliferación de insectos y aves que se alimentan de estos residuos inadecuadamente manejados



158. Minsur en sus descargos alega: (i) se ha vulnerado el principio de *non bis in idem*; (ii) el depósito de *top soil* se encontraba en construcción; (ii) los residuos se encontraban sobre la zona de producción de compost; y (iv) subsanó la conducta infractora.

(i) Con relación a la vulneración del principio *non bis in idem*

159. Minsur señala las imputaciones 7 y 8 son materia de la misma observación del Informe de Supervisión, por lo que se vulneraría el principio *non bis in idem*.

160. Al respecto, cabe señalar que si bien las imputaciones 7 y 8 corresponden a una observación, la misma contenía diferentes hechos infractores, tal como se indica a continuación:





	Imputación N° 7	Imputación N° 8	Identidad
Sujeto	Minsur	Minsur	Sí
Hecho	El depósito de <i>top soil</i> no cuenta con estructuras hidráulicas (cunetas) para el manejo de escorrentías	El titular minero ha dispuesto residuos sólidos domésticos de comedores en el cuerpo del depósito de <i>top soil</i> , sin confinamiento, generando malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos	No
Fundamento	Infracción al Artículo 6° RPAAMM por incumplimiento del EIA	Infracción al Artículo 6° RPAAMM por incumplimiento del EIA	Sí

161. De lo expuesto, se comprueba que si bien existe identidad de sujeto y fundamento entre los hechos imputados N° 7 y 8 del presente procedimiento administrativo sancionador, no existe identidad de hecho por lo que queda acreditado que no se vulneró el principio de *non bis in ídem* y corresponde desestimar lo alegado por Minsur en este extremo.

(ii) Con relación a la construcción del depósito de *top soil*

162. Minsur en sus descargos con relación al hecho imputado N° 7 señaló que el depósito de *top soil* se encontraba en construcción, tal como señala el Informe de Diseño del depósito de material orgánico realizado por *Golder Associates* en el 2010, por lo que no podía exigírsele a la empresa que cuente con todas las estructuras contempladas en el EIA al momento de la Supervisión Regular 2011.

163. Sobre el particular, el EIA estableció que el depósito de *top soil* debía contar con estructuras hidráulicas en la temporada de lluvias para evitar que este material sea dispersado por escurrimiento. Asimismo, de las fotografías actuadas se observa la disposición de material orgánico sobre el depósito de *top soil*.

164. En tal sentido, independientemente de la etapa en la que haya encontrado el proyecto, con la disposición del material orgánico, **la empresa ya debía contar con cunetas en el depósito de suelo orgánico para evitar su escurrimiento ante lluvias.** Cabe precisar que la finalidad de almacenar el suelo orgánico retirado durante la construcción y operación del Proyecto es su reutilización en las áreas disturbadas en la época de cierre de la mina.

165. En adición a ello, de acuerdo al Servicio Nacional de Meteorología del Perú - Senamhi las estaciones Paucarani y Chuapalca, ambas ubicadas en el departamento de Tacna, a una altitud de 4556 msnm y 4177 msnm respectivamente, presentaron precipitaciones en diciembre del 2011, tal como se señala a continuación:

Estación y características					
Paucarani (EIA tomo1 pag310)			Chuapalca (EIA tomo1 pag310)		
Altitud (msnm)		4556	Altitud (msnm)		4177
Ubicación	Distrito	Palca	Ubicación	Distrito	Tarata
	Provincia	Tacna		Provincia	Tarata
	Departam.	Tacna		Departam.	Tacna
Total de precipitaciones del mes de diciembre		118 mm	Total de precipitaciones del mes de diciembre		128.9 mm





166. La información recogida por el Senamhi es concordante con lo establecido en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca, donde a base de las estaciones Paucarani y Chuapalca, indicó que el periodo de lluvias en el área del Proyecto es de noviembre a marzo, conforme se indica a continuación:

**"3. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA  
CONCLUSIONES**

(...)

*El régimen de las precipitaciones promedio mensuales de las estaciones ubicadas en la parte alta, presenta sus mayores valores entre los meses de noviembre a marzo (temporada de lluvias), y los mínimos en los meses de invierno. En las estaciones ubicadas en la cuenca baja, sus valores son insignificantes o muy pequeños a lo largo de todo el año."*

167. De acuerdo a lo antes señalado, dado que la Supervisión Regular 2011 se realizó del 14 al 16 de diciembre del 2011, el área del Proyecto se encontraba en época de lluvias, por lo que Minsur debía haber implementado sus estructuras de drenaje en el depósito de *top soil* antes de la disposición de dicho material. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por Minsur.

(iii) Los residuos se encontraban sobre la zona de producción de compost

168. Minsur en su escrito de descargos señaló con relación al hecho imputado N° 8 que su EIA permite la generación de suelo a partir de residuos sólidos orgánicos de origen doméstico y de aguas residuales domésticas tratadas, tal como se señala en el Plan de Cierre conceptual.

169. Al respecto, y contrariamente a lo señalado por el administrado **el EIA establece un procedimiento de disposición de los residuos sólidos domésticos que no incluye en ninguno de sus pasos el efectuarlo en el depósito de suelo orgánico (*top soil*)**.



170. En efecto, el compromiso ambiental asumido por Minsur obliga a que la empresa recolecte los residuos domésticos de las diversas áreas de almacenamiento primario, para ser transportadas a la zona de almacenamiento final. En dicha zona, serán segregados en residuos domésticos biodegradables y no biodegradables, siendo los primeros trasladados a la zona de compost y los no biodegradables al relleno sanitario, **teniendo como única excepción que durante la etapa de construcción del Proyecto se dispondrán en la trinchera final.**

171. En este sentido, **si bien el EIA permite a la empresa reciclar sus residuos sólidos domésticos mediante la creación de compost**, ello deberá efectuarse en la zona establecida para ello (zona de producción de compost) y no en el depósito del suelo orgánico (*top soil*).

172. Por lo tanto, lo alegado por la empresa en este extremo corresponde ser desestimado.

173. Cabe precisar que **el depósito de *top soil* es un área donde únicamente deberá disponerse el suelo orgánico** obtenido por las actividades de desbroce de la zona que abarque la Unidad Minera Pucamarca.

174. Por otro lado, Minsur alega que el OEFA no ha logrado probar de manera fehaciente y objetiva que las supuestas acciones realizadas por Minsur hayan generado lixiviados, malos olores o la proliferación de aves e insectos.





175. Cabe precisar que de las fotografías N° 27 y 28 se puede identificar residuos sólidos domésticos descompuestos. Dichos residuos al entrar en contacto con agua generan lixiviados y malos olores. Sobre este punto, cabe reiterar que los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad y que se precisen en el Informe de Supervisión, adquirirán valor probatorio dentro del procedimiento administrativo sancionador, salvo prueba en contrario.
176. A mayor abundamiento, la generación de lixiviados por la descomposición de residuos sólidos es una consecuencia común sobre la cual debe tenerse especial cuidado, debiendo ser recolectados para su tratamiento antes de ser vertidos al ambiente<sup>60</sup>.
177. Ello es concordante con lo señalado en el EIA, donde se señala que el lixiviado proveniente de los residuos se forma por reacción, arrastre o percolación con el agua y contiene en suspensión o disueltos elementos que se encuentran en los mismos residuos. **Así, si los residuos domésticos no son recogidos adecuadamente y reciben un tratamiento debido, el lixiviado que de ellos se produce genera un daño potencial a las aguas subterráneas, aguas superficiales y al suelo.** De acuerdo a lo antes señalado, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

(iv) Subsanación del hecho imputado

178. Durante la supervisión regular realizada el año 2013 en la Unidad Minera "Pucamarca", la supervisora encargada de dicha inspección verificó que Minsur cumplió con construir las infraestructuras hidráulicas en el depósito de *top soil* .:

*"El depósito de top soil cuenta con canales de coronación que delimitan el depósito del medio natural; en el borde superior del depósito existen cunetas de las vías de acceso que cumplen también una función de delimitación y control de escorrentía." (el subrayado es agregado)*

179. Asimismo, la subsanación por parte de la empresa se ha acreditado con la fotografía N° 47 donde se observan las estructuras de drenaje en el depósito de *top soil*, según se muestra a continuación:

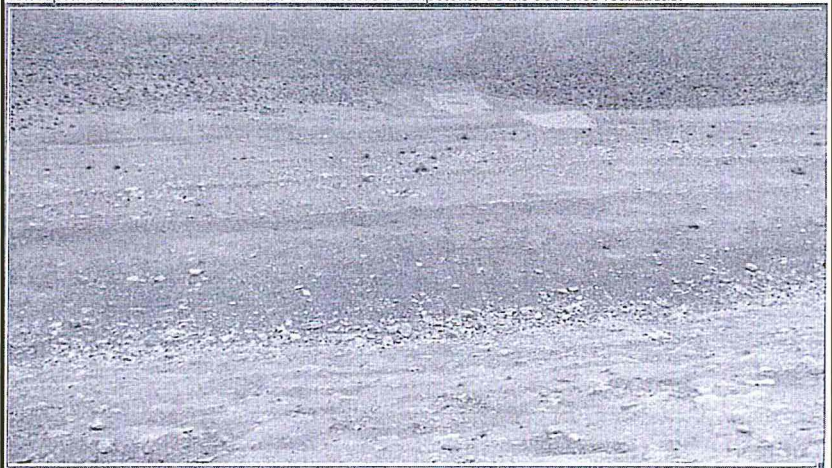
<sup>60</sup>

Organización Mundial de la Salud. Manual para la elaboración de compost: bases conceptuales y procedimientos. Disponible en: <http://www.bvsops.org.uy/pdf/compost.pdf>. Páginas 31 a la 35. Consultado el 21 de enero del 2015.



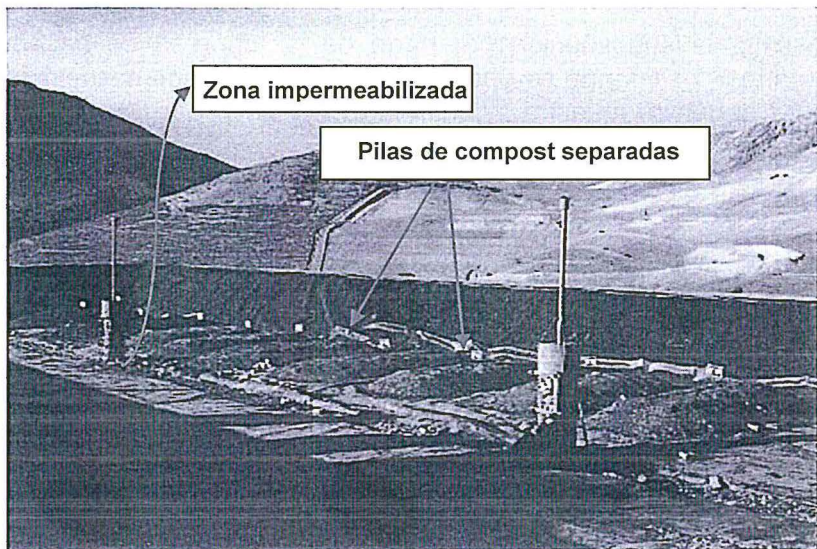


Recomendación N° 11.- El titular debe construir los canales de coronación del depósito de top soil hacia la poza de colección, restringir el acceso hacia el cuerpo del mismo, evitando en todo momento su contaminación, implementar un manejo ambientalmente adecuado del suelo orgánico como lo establece el EIA y disponer los residuos sólidos de los comedores mediante una EPS-RS registrada en DIGESA generando su correspondiente manifiesto e informar a la autoridad competente de las acciones realizadas.



FOTOGRAFÍA N° 47.- Canales de captación de escorrentía en la base del depósito de top soil

- 180. En ese sentido, ha quedado acreditado que el depósito de *top soil* a la fecha de la supervisión regular del 9 al 11 de diciembre de 2013 contaba con las estructuras de drenaje establecidas en el EIA, con lo cual ha subsanado la conducta infractora N° 7.
- 181. Mediante escrito del 27 de enero del 2015<sup>61</sup>, Minsur comunicó la implementación de un procedimiento de producción de compost, así como de una zona para la preparación de compost a partir de los residuos domésticos biodegradables producidos en su unidad minera.
- 182. Asimismo, adjuntó fotografías en las cuales se muestra: (i) la zona para la preparación de compost, debidamente impermeabilizada y cercada; (ii) las pilas de compost separadas y ordenadas numéricamente; y, (ii) compost empaquetado:



Vista panorámica de la plataforma para preparación de compost.

<sup>61</sup> Folios 94 al 117 del Expediente del Expediente N° 556-2014-OEFA/DFSAI/PAS.





Celda típica para preparación de compost



Ensacado de compost para almacenamiento.



183. De lo anteriormente expuesto, se aprecia que los residuos sólidos domésticos no son dispuestos en el depósito de *top soil*, con lo cual Minsur ha subsanado la conducta infractora N° 8.

184. En este sentido, ésta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conductas infractoras N° 7 y 8; no obstante, cabe informar a Minsur que, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA<sup>62</sup> las acciones ejecutadas con

<sup>62</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

**“Artículo 5°.- No sustracción de 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.”*





posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente; sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia de la medida correctiva.

- 185. Por tanto, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, en las fotografías adjuntas y a lo señalado por Minsur, se concluye que la empresa incumplió las obligaciones establecidas en el EIA, por lo que se configura la infracción al Artículo 6° del RPAAMM.

**IV.3.6 Hecho imputado relacionado al depósito de desmonte**

- 186. El hecho imputado relacionado al depósito de desmonte es el N° 9 que indica lo siguiente: "En el depósito de desmonte Norte, ubicado en las coordenadas 413,702 E, 8'029,186 N, el titular minero ha dispuesto desmonte proveniente del desbroce del tajo, sin que se haya colocado la cobertura impermeabilizante a base de caliza. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM".

- a) Respecto al compromiso ambiental dispuesto en el EIA de la Unidad Minera Pucamarca referente al depósito de desmonte

- 187. Entre las especificaciones técnicas detalladas en el Informe N° 977-2009-MEM-AAM/WAL/JCV/EAF/MES/MPC/JRST/ACS/ADA que sustenta la resolución directoral que aprueba el EIA de la Unidad Minera, se absuelve la observación 31 efectuada contra el extremo del instrumento referido a los compromisos ambientales en la implementación y manejo del depósito de desmonte, en la que se indica lo siguiente:

**"2. CONTENIDO DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA DEL PROYECTO PUCAMARCA**

(...)

**Descripción del proyecto:**

(...)

- **Depósito de desmonte:**

(...)

*Se consideran las siguientes obras para la operación del botadero de desmontes: una plataforma de apoyo al pie del botadero para asegurar la estabilidad física de la instalación, un sistema de subdrenaje (tipo espina de pescado) capaz de captar todas las infiltraciones que se puedan presentar dentro del depósito, una poza de monitoreo para el control de las infiltraciones, las cuales serán posteriormente bombeadas hacia el sistema de suministro de agua industrial (no hay descarga hacia cuerpos de agua) y canales de derivación para el control de la escorrentía.*

(...)

**OBSERVACIÓN 31**

*De acuerdo a lo mencionado en el EIA, el material de desmonte debe ser tratado como una roca potencialmente generadora de ácido; por lo que, el titular deberá complementar la información de los siguientes puntos:*

(...)

**Respuesta.-**

*(...), el titular señala que declaró que el encapsulamiento del desmonte se efectuará colocando una capa de desmonte inerte tipo caliza de 3000 mm a lo largo de la base del botadero (superficie horizontal del botadero) y de la parte superior del apilamiento final del desmonte (superficie inclinada de la base del botadero). (...).*

(El subrayado es agregado)







188. Por lo tanto, si bien en el EIA de la Unidad Minera se señaló que para una adecuada operación del botadero se han considerado una plataforma de apoyo al pie de botadero, un sistema de subdrenaje, una poza de monitoreo y una berma o dique perimetral<sup>63</sup>, debido a una observación del Ministerio de Energía y Minas, Minsur se comprometió además a realizar :

**"Medidas de manejo**

(...) Las medidas de manejo específicas son las siguientes:

Para asegurar que las infiltraciones no presenten características ácidas, durante la operación y formación de las capas de desmonte se introducirán capas de caliza triturada y compactada".

189. Así, la empresa se comprometió a que el depósito de desmontes contaría con diversas instalaciones destinadas a la prevención, control y mitigación del potencial generador de acidez presente en este material, dentro de las cuales se señalan: (i) berma perimetral o dique de contención; (ii) canales de coronación; (iii) sistema de subdrenaje; y, (iv) capas de caliza triturada y compactada, entre otras.

b) Análisis del hecho imputado N° 9

190. Durante la Supervisión Regular del 2011 se advirtió que el Depósito de Desmonte Norte no contaba con todas las especificaciones comprometidas, tal como se detalla a continuación<sup>64</sup>:

**"Observación N° 12:**

Al momento de la Supervisión, el depósito de desmontes ubicado en el punto 413, 702 E, 8 029, 186 N, se encuentra en construcción, se ha colocado una línea del sistema de drenaje con tubería HDPE corrugada y perforada y no se ha colocado la capa neutralizante en la base del depósito de desmontes, sin embargo el titular minero ha dispuesto desmontes provenientes del tajo en el cuerpo del depósito, incumpliendo lo establecido en su EIA"

191. Dicha observación se sustenta en las fotografías N° 29, 30 y 31 del Informe de Supervisión.

192. Los medios probatorios que servirán para analizar la responsabilidad administrativa de Minsur respecto al presunto incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene la Observación N° 12
2	Fotografías N° 29, 30 y 31	Se observa la disposición de desmontes del tajo en el depósito de desmontes sin capa impermeabilizante de caliza ni estructuras hidráulicas
3	EIA del Proyecto Pucamarca	Establece el compromiso ambiental de disponer el desmonte en un depósito con sistema de subdrenaje, berma de seguridad y capa de caliza

<sup>63</sup> Tal como lo señala el punto 4.3.3 del EIA, el depósito de desmonte deberá tener: "Para una adecuada operación del botadero se han considerado las siguientes obras: una Plataforma de apoyo al pie del botadero, un sistema de subdrenaje, una poza de monitoreo y una berma perimetral".

<sup>64</sup> Folio 479 del Expediente.



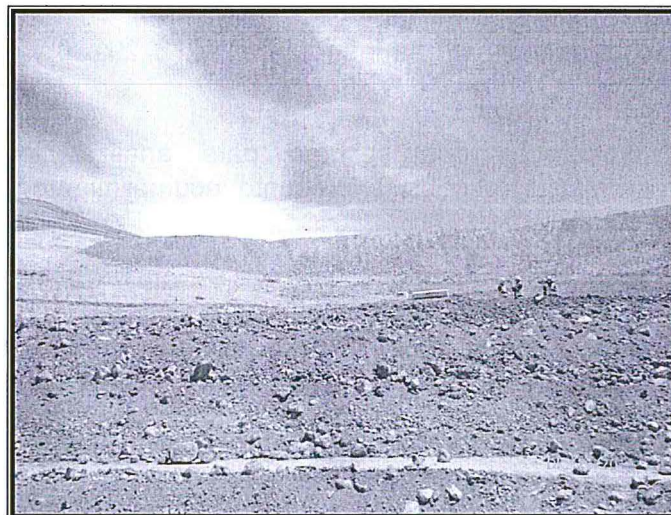


4	Escrito de levantamiento de observaciones	de Establece el material que se ha dispuesto en el depósito de desmonte, entre otros
---	---	--

193. De la Fotografías números 29, 30 y 31, se observa que la base del depósito de desmonte no cuenta con una capa impermeabilizante ni estructuras hidráulicas<sup>65</sup>:



Fotografía N° 29: Base del depósito de desmontes de la unidad minera, no se observa la capa impermeabilizante en base a caliza de 3,000 mm. de espesor y no se observa estructuras hidráulicas para evacuación de aguas de escorrentía.



Fotografía N° 30: Disposición de desmontes, producto del desbroce del tajo, en el cuerpo del depósito de desmontes de la unidad minera.

<sup>65</sup> Folios 498 del Expediente.





Fotografía N° 31: Base del depósito de desmontes de la unidad minera y poza de colección del sistema de sub-drenaje en construcción; no se observa capa impermeabilizante a base de caliza de 3,000 mm. de espesor.

194. Minsur alega que el depósito de desmonte está en construcción, conforme al cronograma—el cual toma en consideración medidas de seguridad y de protección al ambiente— aprobado por la autoridad competente, por lo que el OEFA no debe cuestionar este aspecto.
195. Sobre el particular, cabe precisar que la presente imputación no cuestiona el cronograma de construcción aprobado en el instrumento de gestión ambiental, sino los hechos detectados en la Supervisión Regular 2011, los cuales evidencian un incumplimiento al procedimiento de construcción y de operación del depósito de desmontes y establecido en el EIA, por lo que lo alegado por la empresa carece de sentido.
196. Además, Minsur alega en su levantamiento de observaciones y en su escrito de descargos que la Supervisora no observó el desmonte proveniente del tajo sino dos tipos de material: (i) el primero, un material rocoso proveniente de las obras preliminares de la construcción de la plataforma del depósito de desmonte, las carreteras de acceso y excavación de pozas, el cual fue dispuesto en el depósito de desmontes momentáneamente hasta que fue utilizado para la construcción en las vías de acceso para el transporte pesado; y, (ii) el segundo, un material rocoso proveniente de las laderas del cerro los que han sido acumulados para su posterior chancado y recuperación de material.
197. Al respecto, cabe reiterar que al material detectado en la Supervisión Regular 2011 se encontraba en el depósito de desmonte por lo que resulta razonable que dicho material rocoso haya sido extraído del tajo abierto de la Unidad Minera. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
198. Por otro lado, Minsur alega que de acuerdo a las pruebas y análisis de drenaje ácido de roca - DAR presentados en el EIA, el material rocoso proveniente de las obras preliminares para la construcción de la plataforma del depósito de desmonte no contiene elementos generadores de agua ácida, por lo que no se genera afectación alguna al ambiente.
199. Según lo establecido en el EIA el desmonte a colocar en el depósito norte tiene un potencial de generación de acidez por lo que se deben tomar las medidas







preventivas, requiriendo una preparación de la superficie del terreno y la instalación de una plataforma de apoyo al pie del botadero, un sistema de subdrenaje, una poza de monitoreo y una berma perimetral, así como un revestimiento de caliza, lo cual evitará la afectación al ambiente y la generación de drenaje ácido de roca.

200. Adicionalmente, Minsur en su levantamiento de observaciones mencionó que dicho material ha sido acumulado para su posterior chancado y recuperación de material. Por tanto al indicar que se recuperará material se evidencia que éste contiene mineral que podría generar drenaje ácido de roca.

c) Subsanación de la conducta infractora

201. Durante la supervisión regular realizada el año 2013 en la Unidad Minera "Pucamarca", la supervisora encargada de dicha inspección verificó que Minsur construyó el depósito de desmonte con una plataforma de apoyo al pie del botadero, un sistema de sub drenaje, una poza de monitoreo y una berma perimetral<sup>66</sup>:

"Tabla N° 1

**Componentes Supervisados en la unidad minera Pucamarca**

Componentes	Descripción de la situación actual
Depósito de desmonte	(...) Para una adecuada operación del botadero se han considerado las siguientes obras: una plataforma de apoyo al pie del botadero, un sistema de sub drenaje, una poza de monitoreo y una berma perimetral. (...)

**COMPROMISOS AMBIENTALES UNIDAD MINERA – PUCAMARCA**

Listado de compromisos				
	Compromisos	Ubicación en el instrumento de gestión ambiental (IGA)	Actividades desarrolladas	Calificación Cumple / No Cumple
Depósito de Desmonte	Estará operativo desde el inicio del desbroce y tendrá una capacidad total de 8.2 millones de m3. El almacenamiento progresivo se realizará formando taludes externos. Tendrá una altura máxima de 72 m, cubrirá un área de 23.44 ha.	Pág.6 del Informe N° 977-2009-MEM/AAM/JCV/EA/MES/MPC/JRST/ACS/ADA de la Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM	Se encuentra construido según las especificaciones técnicas aprobadas	Si

202. Dicho cumplimiento se acredita adicionalmente con las fotografías: N° 7, 8, 9 y 10 de la supervisión regular 2013 donde se observan dicho cumplimiento, según se muestra a continuación:

<sup>66</sup> Ver la matriz de verificación de recomendaciones implementadas del Informe N° 008-SCI-2011 de noviembre de 2011, elaborado por Servicio Completo en Ingeniería S.R.L. (Que obra en el Expediente N° 180-2012-DFSAI/PAS).

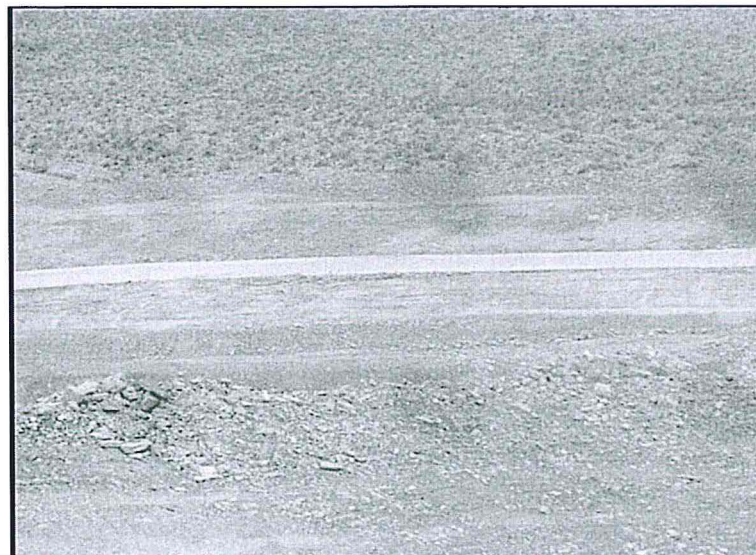




Fotografía N° 7.- Conformación de bancos con caliza para el recrecimiento del depósito de desmonte de mina.



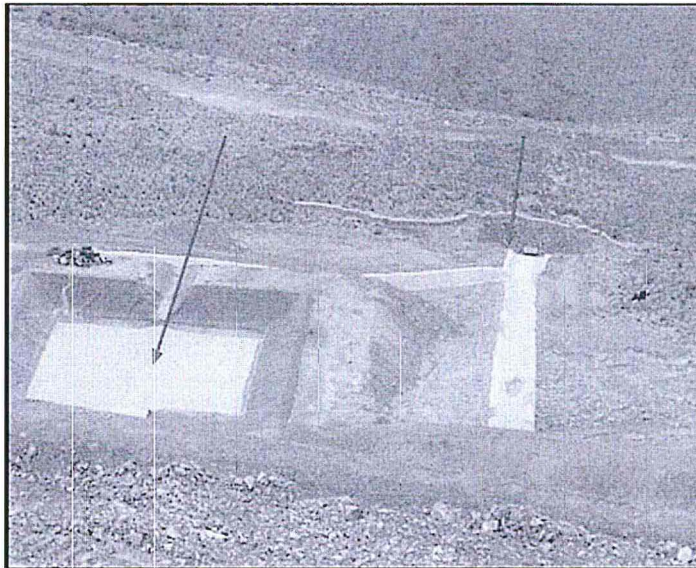
Fotografía N° 8.- Vista del canal lateral de captación izquierdo de escorrentía en el depósito de desmonte de mina.



Fotografía N°9.- Canal inferior izquierdo para captación de agua de escorrentía en el borde del depósito de desmontes de mina.







Fotografía N° 10.- Poza de captación de sub drenaje en la base del depósito de desmonte de mina, se observa también la convergencia de los canales laterales.

203. Ello es concordante con lo señalado por la empresa mediante el escrito adicional, donde alega que a la fecha se ha implementado el sistema de colección de subdrenes el cual consta de una poza de captación impermeabilizada.

204. En este sentido, ésta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conducta infractora N° 9; no obstante, cabe informar a Minsur que, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA<sup>67</sup> las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente; sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia de la medida correctiva.



205. Por tanto, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, en las fotografías adjuntas y a lo señalado por Minsur, se concluye que la empresa incumplió la obligación establecida en el EIA, por lo que se configura la infracción al Artículo 6° del RPAAMM.

**IV.4 Cuarta cuestión en discusión: Si Minsur no evitó ni impidió la afectación al ambiente a consecuencia de sus actividades mineras**

**IV.4.1 La obligación del titular minero de adoptar medidas de previsión y control**

206. El Artículo 5° del RPAAMM detalla que el titular de la actividad minero - metalúrgica es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD  
"Artículo 5°.- No sustracción de 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."

<sup>68</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM





207. En ese sentido, tal como alega la empresas en sus descargos, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; o sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.
208. Asimismo, el Artículo 7° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), señala que las normas ambientales son de orden público y se interpretan siguiendo los principios y normas contenidas en dicha ley, la misma que recoge las obligaciones ambientales fiscalizables descritas en los literales precedentes<sup>69</sup>.
209. En efecto, la primera obligación descrita en el Artículo 5° del RPAAMM se encuentra prevista, a su vez, en el Artículo 74° y en el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la LGA<sup>70</sup>, que establecen el régimen de responsabilidad general para los titulares mineros respecto de todos los efectos negativos derivados del desarrollo de sus actividades y que obliga a la adopción de las medidas de prevención y control de riesgo y daño ambiental; mientras que la obligación de no exceder los niveles máximos permisibles se recoge en el Numeral 32.1 del Artículo 32° del mismo cuerpo legal<sup>71</sup>.
210. Adicionalmente, en concordancia con lo dispuesto en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>72</sup>, debe precisarse que no es necesario

*"Artículo 5°.- El titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos."*

**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

**"Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales**

*7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.*

*7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho."*

<sup>70</sup>

**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

**"Artículo 74°.- De la responsabilidad general**

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

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

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

<sup>71</sup>

**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

**"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible**

*32.1 El límite Máximo Permisible – LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente. Según el parámetro en particular a que se refiere, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos."*

<sup>72</sup>

Dichos pronunciamientos lo podemos encontrar en las siguientes resoluciones: 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA, 230-2012-OEFA/TFA, 08-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA, entre otros.





acreditar el incumplimiento conjunto de las obligaciones derivadas del Artículo 5° del RPAAMM para establecer una posible sanción, sino que las mismas se acreditan en forma disyuntiva.

- 211. En el presente caso corresponde determinar si Minsur adoptó o no medidas de contingencia con la finalidad de impedir o evitar el vertimiento de relaves que pudieran derivarse del desarrollo de sus actividades.

**IV.4.2 Análisis del hecho imputado N° 10**

- 212. Durante la Supervisión Regular 2011 la Supervisora detectó que el sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas del campamento de las contratistas colapsó y las aguas se estaban vertiendo al ambiente sin tratamiento previo, tal como se señala a continuación<sup>73</sup>:

**“Observación N° 9**

*El sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas (pozos sépticos) del campamento de las contratistas JJC, Cam Perú, entre otras, ubicado en el punto 405,590 E, 8'035,910 N colindante al campamento Timpure ha colapsado, evacuando las aguas residuales por las tapas de los tanques sépticos hacia el entorno directamente e impactando el ecosistema de la zona (...)*

- 213. Los medios probatorios que servirán para analizar la responsabilidad administrativa de Minsur respecto al presunto incumplimiento del Artículo 5° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato N° 4: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Actual	Contiene la Observación N° 9
2	Fotografía N° 20	Se observa el colapso del pozo séptico de los campamentos y la disposición de aguas servidas sobre el ambiente
3	Escrito de levantamiento de observaciones	Establece los motivos del colapso del pozo séptico y la afectación ambiental, entre otros

- 214. De la Fotografía N° 20 se advierte el colapso del sistema de tratamiento de aguas residuales y la disposición de dichas aguas en el ambiente<sup>74</sup>:

<sup>73</sup> Folio 493 del Expediente.

<sup>74</sup> Folio 495 del Expediente.





Fotografía N° 20: Pozo séptico colapsado de campamentos de las Contratistas JJC, Cam Perú, entre otras, colindante a Campamento Timpure, las aguas provenientes por el sistema de alcantarillado enterrado evacuan aguas servidas directamente al ambiente.

215. Minsur en sus descargos señaló que el OEFA para atribuir responsabilidad por el incumplimiento del Artículo 5° RPAAMM deberá acreditar la existencia de un daño al ambiente. Sin embargo, cabe resaltar que, de acuerdo con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre del 2014<sup>75</sup>, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido que las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:

- (i) Adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera, **no resultando necesario acreditar la existencia de un daño al ambiente**; y
- (ii) No exceder los límites máximos permisibles.

Por lo tanto, lo alegado por la empresa en este extremo carece de sentido.

216. Minsur acepta en el escrito de levantamiento de observaciones la disposición de aguas residuales sobre el ambiente a través de la tapa de los tanques sépticos debido a que se produjo una fuga por una incorrecta manipulación de la válvula de derivación, abarcando un área de afectación de 150 metros, pero alega que ello no ha generado un efecto adverso al ambiente debido a que la empresa adoptó medidas necesarias y oportunas que evitaron la generación de efectos adversos al ambiente, lo cual fue acreditado por la Supervisora.

217. Sobre el particular cabe precisar que tal como se ha señalado con anterioridad, la acreditación de un daño real al ambiente no es un requisito necesario para atribuir responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que las aguas residuales domésticas son aquellas que contienen predominantemente desechos orgánicos provenientes de las oficinas, campamentos, talleres, comedores, entre otros. Dichas aguas residuales pueden contener<sup>76</sup>: (i) alto nivel de materia

<sup>75</sup> Disponible en el portal web del OEFA.

<sup>76</sup> U.S. Geological Survey. El tratamiento de aguas residuales. Consulta: 3 de diciembre de 2013 <<http://water.usgs.gov/gotita/wuww.html>>



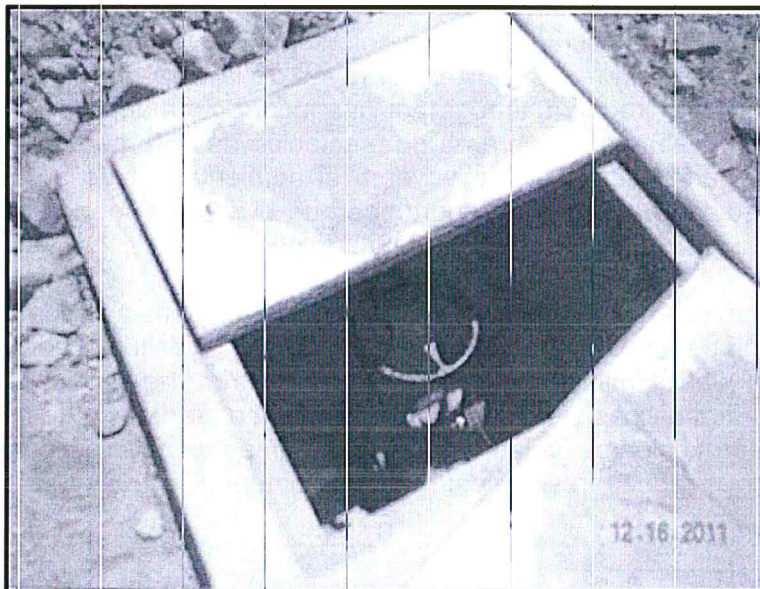


orgánica como agentes patógenos de origen humano<sup>77</sup>, (ii) materia inorgánica como nitratos, fosfatos, entre otros; y, (iii) alto nivel de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO).

218. **Las descargas de aguas residuales sobre el suelo natural pueden producir consecuencias negativas al ambiente tales como la contaminación del suelo, por la presencia de elementos contaminantes.** De esta manera, se podría generar las siguientes consecuencias negativas: (i) adición de agentes patógenos, los mismos que son generadores de enfermedades; (ii) las precipitaciones pluviales al tener contacto con las aguas residuales domésticas se convierten en efluentes altamente contaminantes; y, (iii) la infiltración al subsuelo del efluente, alterando las aguas subterráneas, lo que conllevaría a la afectación de recursos hidrobiológicos al entrar en contacto con cursos de agua superficiales.
219. Por tanto, las descargas de aguas residuales del pozo séptico del campamento ponen en riesgo el suelo ocasionando un daño potencial. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
220. Adicionalmente, la empresa alega que cuenta con autorización de funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas, por lo que la autoridad competente ha evaluado y aprobado su funcionamiento, incluyendo las medidas de seguridad.
221. Sobre el particular, cabe precisar que la presente imputación se refiere a la obligación de evitar o impedir que sus actividades generen un impacto negativo en el ambiente y no a las obligaciones referidas a las autorizaciones para el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas. Por lo antes señalado, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

#### IV.4.3 Subsanación de la conducta infractora

222. En el levantamiento de observaciones la empresa señaló que realizó la limpieza de dicha área, conforme se observa de la siguiente fotografía<sup>78</sup>:



<sup>77</sup> Los agentes patógenos de origen humano se encuentran contenidos en las excretas o en las sustancias fecales.

<sup>78</sup> Folios 25 y 26 del Expediente.





223. Asimismo, Minsur alega en su escrito adicional que ha solicitado a la Dirección General de Salud Ambiental –DIGESA una autorización sanitaria del sistema de tratamiento de agua potable para el Campamento, el cual permitiría el tratamiento del agua residual de aproximadamente quinientas (500) personas.

224. En este sentido, ésta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conducta infractora N° 10; no obstante, cabe informar a Minsur que, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA<sup>79</sup> las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de la responsabilidad administrativa correspondiente; sin perjuicio de ello, serán analizadas al momento de determinar la procedencia de la medida correctiva.

225. Por todo lo expuesto, se declara la responsabilidad administrativa de Minsur por la infracción al Artículo 5° del RPAAMM por no evitar ni impedir que **las aguas residuales de los pozos sépticos se viertan hacia el suelo natural, impactando al ecosistema de la zona.**

#### IV.5 Quinta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar el cumplimiento de medidas correctivas a Minsur

##### IV.5.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

226. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>80</sup>.

227. 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”*.

228. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado 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.

229. 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.5.2 Procedencia de la medida correctiva

230. En el presente procedimiento administrativo sancionador, se ha acreditado la

<sup>79</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

*“Artículo 5°.- No sustracción de 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.”*

<sup>80</sup> 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.





comisión de diez (10) infracciones administrativas:

N°	Hecho infractor	Norma infringida
1	<u>Hecho imputado N° 1:</u> En el punto 414,608 E, 8°030,121 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural, además de no estar colocados en cilindros de color rojo, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Pucamarca (en adelante, EIA), aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
2	<u>Hecho imputado N° 2:</u> En el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca, ubicado en el punto 414,752 E, 8°031,053 N, se observa residuos sólidos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural, en algunas casos en bolsas plásticas; además de no estar colocados en cilindros de color amarillo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
3	<u>Hecho imputado N° 3:</u> En el punto 414,477 E, 8°030,183 N, se observa residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos almacenados inadecuadamente, al encontrarse mezclados, sin la identificación debida de los materiales e insumos y dispuestos sobre suelo natural. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
4	<u>Hecho imputado N° 4:</u> El almacén de sustancias tóxicas y peligrosas, ubicado en el punto 413,724 E, 8°030,221 N, no cuenta con hojas de seguridad (MSDS) para la manipulación de dichos materiales, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
5	<u>Hecho imputado N° 7:</u> El depósito de top soil no cuenta con estructuras hidráulicas (cunetas) para el manejo de escorrentías, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
6	<u>Hecho imputado N° 8:</u> El titular minero ha dispuesto residuos sólidos domésticos de comedores en el cuerpo del depósito de top soil, sin confinamiento, generando malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
7	<u>Hecho imputado N° 9:</u> En el depósito de desmonte Norie, ubicado en las coordenadas 413,702 E; 8°029,186 N, el titular minero ha dispuesto desmonte proveniente del desbroce del tajo, sin que se haya colocado la cobertura impermeabilizante a base de caliza. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.







8	<u>Hecho imputado N° 10:</u> El sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas, ubicado en las coordenadas 405,590 E, 8°035,910 N, ha colapsado, evacuando las aguas residuales por las tapas de los pozos sépticos hacia el suelo natural, impactando al ecosistema de la zona.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
9	<u>Hecho imputado N° 11:</u> En el punto 414,608 E y 8°030,121 N se observan sustancias tóxicas y peligrosas almacenadas sobre suelo natural sin contar con identificación ni con hojas de seguridad (MSDS).	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
10	<u>Hecho imputado N° 12:</u> En el área industrial en construcción de la unidad minera, ubicado en el punto 414,752 E y 8°031,053 N, los puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes y se encuentran sin cartilla de identificación y sin una base de concreto para su instalación.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

231. De la revisión de la documentación que obra en el expediente y que ha sido analizada en la presente resolución, se observa que Minsur cumplió con subsanar los hechos infractores.

232. En consecuencia, se debe señalar que la imposición de medidas correctivas no resulta necesaria toda vez que los efectos de la conducta infractora han sido subsanados, de acuerdo con el 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.

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

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	En el punto 414,608 E, 8°030,121 N se observan residuos sólidos industriales peligrosos almacenados sobre suelo natural, además de no estar colocados en cilindros de color rojo, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM
2	En el área industrial en construcción de la Unidad Minera Pucamarca ubicado en el punto 414,752 E, 8°031,053 N, se observan residuos sólidos industriales no peligrosos almacenados sobre suelo natural, en algunos casos en bolsas plásticas; además de no estar colocados en cilindros de color amarillo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
3	En el punto 414,477 E, 8°030,183 N se observan residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos almacenados inadecuadamente, al encontrarse mezclados, sin la identificación debida de los	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.







	materiales e insumos y dispuestos sobre suelo natural. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	
4	El almacén de sustancias tóxicas y peligrosas, ubicado en el punto 413,724 E, 8'030,221 N, no cuenta con hojas de seguridad (MSDS) para la manipulación de dichos materiales, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
7	El depósito de top soil no cuenta con estructuras hidráulicas (cunetas) para el manejo de escorrentías, lo cual constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
8	El titular minero ha dispuesto residuos sólidos domésticos de comedores en el cuerpo del depósito de top-soil, sin confinamiento, generando malos olores, lixiviados y proliferación de aves e insectos. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-MEM/AAM.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
9	En el Depósito de Desmonte Norte ubicado en las coordenadas 413,702 E, 8'029,186 N, el titular minero ha dispuesto desmonte proveniente del desbroce del tajo sin que se haya colocado la cobertura impermeabilizante a base de caliza ni implementado las estructuras hidráulicas, dique de contención ni pozas de colección para el sistema de sub-drenaje.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
10	El sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas, ubicado en las coordenadas 405,590 E, 8'035,910 N, ha colapsado, evacuando las aguas residuales por las tapas de los pozos sépticos hacia el suelo natural, impactando al ecosistema de la zona.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
11	En el punto 414,608 E y 8'030,121 N se observan sustancias tóxicas y peligrosas almacenadas sobre suelo natural sin contar con identificación ni con hojas de seguridad (MSDS).	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
12	En el área industrial en construcción de la unidad minera, ubicado en el punto 414,752 E y 8'031,053 N, los puntos de acopio de residuos sólidos son insuficientes y se encuentran sin cartilla de identificación y sin una base de concreto para su instalación.	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 en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de las infracciones indicadas 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 Minsur S.A. en el extremo referido a la presunta infracción detallada a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:







N°	Presunta conducta infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infracción Administrativa
5	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final) ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el almacenamiento no se realiza en contenedores metálicos, de acuerdo a cada tipo de residuo. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
6	En el almacén temporal de residuos sólidos industriales peligrosos y no peligrosos (zona de almacenamiento final) ubicado en las coordenadas 413,247 E, 8'027,876 N, el área destinada para almacenar cilindros con contenido de aceites no cuenta con dique de contención que permita retener una capacidad del 110% del volumen a almacenar para controlar potenciales derrames. Ello constituiría un incumplimiento a lo establecido en el EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 256-2009-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 Minsur S.A. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207<sup>81</sup> de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el Numeral 24.4 del Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, en concordancia con el Numeral 2.3 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, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OS/CD<sup>82</sup>. Asimismo, se informa que el recurso de apelación a una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, conforme a lo establecido en el Artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD<sup>83</sup>.



<sup>81</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 207°.- Recursos administrativos**

207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación
- c) Recurso de revisión

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".

<sup>82</sup> 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OS/CD

**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia."

<sup>83</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 7°.- Impugnación de medida correctiva**

El recurso de apelación a una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo".





**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 Egúsqiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA