



EXPEDIENTE N° : 300-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA QUIRUVILCA S.A.¹
UNIDAD MINERA : UNIDAD ECONÓMICA ADMINISTRATIVA HUARON
UBICACIÓN : DISTRITO DE HUAYLLAY, PROVINCIA DE CERRO DE
PASCO, DEPARTAMENTO DE PASCO
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : COMPROMISOS AMBIENTALES

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Quiruvilca S.A. por el incumplimiento del compromiso ambiental establecido en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Unidad Minera Huarón", toda vez que se encontró inconcluso un tramo rocoso de aproximadamente 60 metros del canal de coronación de la desmontera San Narciso, ubicado en la cota 4 636 m.s.n.m. (Coordenadas: N 8 782 016, E 344 195); conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.*

Asimismo, en aplicación del numeral 2.2. del artículo 2° de 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 una medida correctiva, toda vez que ha constatado que la administrada cumplió con culminar la construcción del tramo aproximado de 60 metros del canal de coronación de la desmontera "San Narciso", ubicado en la cota 4 636 m.s.n.m. (Coordenadas: N 8 782 016, E 344 195).

Lima, 26 de febrero del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 5 al 7 de octubre del 2011 la empresa supervisora Servicios Completo en Ingeniería S.R.L. - S C Ingeniería S.R.L. (en adelante, la Supervisora)² realizó la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Huarón" (en adelante, la Supervisión Regular 2011) de titularidad de Pan American Silver S.A., Mina Quiruvilca, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente y compromisos sociales adquiridos a través de los instrumentos de gestión ambiental.
2. Mediante Carta SC N° 179-2011-GG del 2 de noviembre del 2011³ y Carta SC N° 214-2011-GG del 25 de noviembre del 2011⁴, la Supervisora remitió al

Compañía Minera Quiruvilca S.A. con RUC N° 20100120152, antes Pan American Silver S.A. - Mina Quiruvilca. Por modificación parcial de estatuto se realizó el cambio de denominación social, el cual se encuentra registrado en la Partida Electrónica N° 11370695 de la Zona Registral N° IX - Sede Lima. Folios 648 al 655 del Expediente.

² Mediante el Contrato de Locación de Servicio N° 004-2011-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión del OEFA contrató los servicios de la empresa Servicios Completos en Ingeniería S.R.L. - S C Ingeniería S.R.L. para que realice las labores de supervisión ambiental de empresas del sector minería. Folios 1 al 7 del Expediente.

³ Folio 18 del Expediente.

⁴ Folio 490 del Expediente.





Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 002-SCI-2011⁵ y el Informe Complementario, respectivamente, correspondiente a la Supervisión Regular 2011. Asimismo, a través de la Carta SC N° 147-2012-GG del 23 de enero del 2012⁶ presentó el levantamiento de observaciones del Informe N° 002-SCI-2011⁷ (en adelante, Informe de Supervisión).

3. Por Memorandum N° 1154-2012/OEFA/DS la Dirección de Supervisión del OEFA remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, DFSAI) el Informe N° 278-2012/OEFA/DS⁸, que contiene los resultados de la Supervisión.
4. El 20 de noviembre del 2012 Pan American Silver S.A., Mina Quiruvilca comunicó la variación de su denominación social a Compañía Minera Quiruvilca S.A. (en adelante, Quiruvilca).
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 461-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de febrero del 2014⁹ la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI inició el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a Quiruvilca a título de cargo la presunta conducta infractora que se indica a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero no habría culminado con la construcción del canal de coronación de la desmontera "San Narciso", conforme lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

6. El 28 de marzo del 2014¹⁰, Pan American Silver Huaron S.A. (en adelante, Pan American Silver Huaron) y Quiruvilca presentaron conjuntamente un escrito señalando que Pan American Silver Huaron es la sucesora procesal en el procedimiento administrativo sancionador iniciado a Quiruvilca, por tener legítimo interés al haber absorbido el bloque patrimonial correspondiente a la unidad minera Huarón de Pan American Silver S.A. - Mina¹¹.



Folios 19 al 479 del Expediente.

Folio 499 del Expediente.

7 Folios 500 al 582 del Expediente.

8 Folios 612 al 614 del Expediente.

9 Notificada el 10 de marzo de 2014. Folios 615 al 619 del Expediente.

10 Folios del 620 al 646 del Expediente.

11 Conforme consta inscrito en el Asiento B00001de la Partida Registral N° 12768479 del Registro de Personas Jurídicas de Lima de Pan American Silver Huaron S.A. y, en el Asiento B00002 de la Partida Registral N° 11370695 del Registro de Personas Jurídicas de Lima de Pan American Silver S.A. - Mina Quiruvilca.



7. Adicionalmente, agregan lo siguiente:

- (i) El canal de coronación es una infraestructura hidráulica que evita el ingreso de aguas de escorrentía a la desmontera San Narciso.
- (ii) El OEFA ha aplicado incorrectamente el Artículo 6 del Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que dicha norma solo hace referencia a los controles de afluentes, emisiones, residuos, ruidos, entre otros generados por actividades mineras y que puedan impactar al medio ambiente; sin embargo, el canal de coronación no controla el efluente o vertimiento de la desmontera San Narciso, sino que evita su ingreso.
- (iii) A la fecha de la Supervisión Regular 2011, el Estudio de Impacto Ambiental de la Unidad Huarón, aprobado mediante Resolución Directoral N° 170-2011-MEM/AAM del 6 de junio del 2011, apenas contaba con 4 meses, por lo que se encontraba en la construcción de los canales de coronación.
- (iv) Durante las labores de construcción de los canales de coronación (realizada en los meses de estiaje) detectó a los 70 cm un afloramiento rocoso, por lo que no pudo cumplir con la profundidad indicada en su Estudio de Impacto Ambiental. No obstante, si cumplió con la longitud de los canales de coronación.
- (v) El 11 de noviembre del 2011 comunicó al OEFA la profundización de los 60 metros restantes del canal de coronación.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:

- (i) Primera cuestión en discusión: Si corresponde considerar a Pan American Silver Huaron como sucesora procesal de Quiruvilca en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si Quiruvilca incumplió el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Unidad Minera Huarón".
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Quiruvilca.

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

9. 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.





10. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹² 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:
- 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.
 - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

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

11. 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:

- 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

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

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

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

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal 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.





50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.
 - (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
12. 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 LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° del RPAS del OEFA.
13. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
14. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
15. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador.





IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1. Primera cuestión en discusión: Si corresponde considerar a Pan American Silver Huaron como sucesora procesal de Quiruvilca en el presente procedimiento administrativo sancionador

16. Pan American Silver Huaron se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador, señalando que es la nueva titular de la unidad minera Huarón y la sucesora procesal de Quiruvilca.
17. Al respecto, el Numeral 8 del Artículo 230° de la LPAG establece que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por el principio de causalidad, el cual establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable
18. Al respecto, la doctrina nacional ha señalado que la asunción de responsabilidad debe corresponder a **quien incurrió en la conducta prohibida por Ley** y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones, por hechos cometidos por otros¹³.
19. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en el fundamento N° 21 de la sentencia dictada en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente¹⁴:

"(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.

La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, sólo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros".

20. Considerando que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas, la tramitación de los mismos deben seguirse única y exclusivamente con aquél que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable en el presente caso Quiruvilca por los supuestos incumplimientos a la normativa ambiental detectados durante la supervisión regular realizada del 5 al 7 de octubre del 2011.

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011.

Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>.





21. Asimismo, mediante Resolución N° 043-2013-OEFA/TFA¹⁵ del 26 de febrero de 2013, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA se pronunció sobre la sucesión procesal de la siguiente manera:

“Considerando que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar el acaecimiento de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión, se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable (...) En efecto, de acuerdo al numeral 2 del artículo 108° del Código Procesal Civil, según su Texto Único Ordenado aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicha norma legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la sucesión procesal en el caso de personas jurídicas sólo se configura en los supuestos de extinción y fusión (...).”

(Resaltado agregado).

22. De lo señalado se desprende que para la configuración de la sucesión procesal en el caso de personas jurídicas en un procedimiento administrativo sancionador, deben cumplirse cualquiera de dos supuestos: (i) que la sociedad escidente se extinga; o, (ii) que la sociedad escidente se fusione con otra sociedad. **Dichos supuestos no se han presentado en el presente caso puesto que Quiruvilca no se extinguió ni se fusionó con el nuevo titular de la unidad minera Huarón**, tal y como lo exige el numeral 2 del artículo 108° del Código Procesal Civil, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS y de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo sancionador¹⁶.
23. Finalmente, si bien Pan American Silver Huarón era titular de la Unidad Minera Huarón a partir de 1 de febrero de 2012, debido a que Quiruvilca escindió un bloque patrimonial que comprende la citada Unidad, la supuesta infracción materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador fue cometida entre los días 5 y 7 de octubre del 2011, es decir, con anterioridad a la escisión. **Por ello, la responsabilidad recae en Quiruvilca y no en Pan American Silver Huarón.**
24. En ese orden de ideas, corresponde a Quiruvilca participar en el presente procedimiento administrativo sancionador, por haber sido titular de la Unidad Minera Huarón y, por ende, responsable del cumplimiento de la normativa ambiental durante la supervisión regular realizada del 5 al 7 de octubre del 2011.

IV.2. **Segunda cuestión en discusión: Si Quiruvilca incumplió el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto “Unidad Minera Huarón”**



Disponible en el portal web del OEFA: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=3462.

Texto Único Ordenado del Código procesal civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS
“Artículo 108°.- Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando:
(...)

2. Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso; (...).”

IV.2.1 Obligatoriedad de los compromisos ambientales establecidos en el EIA

25. Los artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹⁷ establecen que los estudios de impacto ambiental en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.
26. De acuerdo con el artículo 2° del RPAAMM, el EIA es un estudio donde se evalúan y describen los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales del área de influencia de un proyecto de inversión con la finalidad de determinar las condiciones existentes del medio y prever los efectos y consecuencias de las actividades a ser ejecutadas, indicándose además las medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el ambiente¹⁸.
27. El artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA)¹⁹, dispone que las obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA pueden encontrarse en las normas ambientales, **en los instrumentos de gestión ambiental** y en los mandatos o disposiciones emitidas por la autoridad competente.
28. En ese orden de ideas, el OEFA es la autoridad competente para la supervisión, fiscalización y sanción en caso de incumplimiento de los compromisos contenidos en los estudios ambientales aprobados, es decir, aquellos que cuentan con la respectiva certificación ambiental.

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".

¹⁸ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

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

(...)

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

¹⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

a) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".



29. En este contexto, 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 RPAAMM²⁰, el cual lo obliga a poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados.

a) Compromiso ambiental presuntamente incumplido

30. Mediante Resolución Directoral N° 170-2011-MEM/AAM del 6 de junio del 2011²¹, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Unidad Minera "Huarón" (en adelante, EIA), a través del cual se establece como un compromiso específico²² lo siguiente:

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Unidad Minera Huarón"

"3.5.16.1 Descripción del depósito de desmontes 'San Narciso'"

(...)

3.5.16.2 Características del Desmonte

(...)

Tratamiento del Desmonte

Los desmontes provenientes de interior mina serán depositados en la Zona de San Narciso, este depósito de desmontes contará con las medidas necesarias como: Cunetas de coronación y derivación, sistema de riego para evitar la polvareda, diseño de disposición de desmontes, etc.; a fin de poder controlar cualquier impacto negativo en la zona.

(...)

Drenaje de agua producto del contacto con el desmonte y escorrentías.-

El depósito de desmontes San Narciso contará con canales de coronación y conducción. Los canales de coronación servirán para evitar el ingreso de aguas de escorrentía al depósito de desmontes y los canales de derivación servirán como su nombre mismo lo dice para derivar las aguas que podrían resultar de contacto con el desmonte hacia interior mina a través de una chimenea (...).

(El subrayado es agregado)

31. Asimismo, en el Informe N° 558-2011/MEM-AAM/EAF/WAL/PRR/RPP/GCM/MES/YBC/MTM/ACHM que sustenta la Resolución Directoral N° 170-2011-MEM/AAM que aprobó el EIA, se acredita²³:

Informe

N° 558-2011/MEM-

AAM/EAF/WAL/PRR/RPP/GCM/MES/YBC/MTM/ACHM Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Unidad Minera Huarón"



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

"Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225o. de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permiten 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(...)."

²¹ Folios 204 al 208 del Expediente.

²² Folios 658 reverso y 660 del Expediente.

²³ Folio 663 reverso del Expediente.

**“OBSERVACIÓN N° 16.- Se debe presentar la siguiente información:**

(...)

c. Indicar como se garantiza que el agua que fluye de los desmontes y los relaves no contaminarán el medio ambiente y el agua subterránea por debajo de la cimentación de los depósitos de desmonte y de relaves. Presentar los ensayos *Insitu* realizados para estimar la permeabilidad de la cimentación.

RESPUESTA:

El titular indica que el agua de infiltración que se produce actualmente en el depósito de desmonte San Narciso llega a las diferentes labores subterráneas hasta el nivel más bajo (Nv. 250), para luego ser conducidas hacia la planta de tratamiento de efluentes industriales. Las aguas superficiales (de escorrentías) se desviarán mediante los canales de coronación.

ABSUELTA”.

(El subrayado es agregado)

32. De acuerdo con lo indicado en el citado EIA, se advierte que la empresa Quiruvilca se comprometió en implementar canales de coronación en el depósito de desmontes “San Narciso”, a fin de evitar el ingreso de las aguas de escorrentía al desmonte.

b) Medios probatorios a analizar

33. Los medios probatorios actuados en el presente procedimiento administrativo sancionador son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Acta de Apertura y Cierre de la Supervisión Ambiental de la Unidad Minera “Huarón”.	Documento suscrito por la Supervisora y los representantes del administrado y donde se dejó constancia de la Observación N° 1.
1	Formato N° 04/DS: Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión 2011.	La Supervisora indica que el canal de coronación de la desmontera San Narciso se encuentra inconcluso.
2	Fotografía N° 11.	Se observa la falta de construcción de un tramo del canal de coronación.

c) Análisis del hecho imputado:

34. Durante la Supervisión Regular 2011 realizada del 5 al 7 de octubre del 2011 a la Unidad Minera “Huarón”, se observó lo siguiente²⁴:

“Observación N° 1:

El canal de coronación de la desmontera San Narciso ubicado en la cota 4 636 m.s.n.m., y Coordenadas: N 8 1782 016, E 344 195, se encuentra inconcluso un tramo rocoso, la cual es una distancia aproximada de 60 metros”.

35. De revisión de la Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión²⁵, se observa la falta de construcción en un tramo aproximado de 60 metros del canal de coronación de la desmontera San Narciso, tal como se detalla a continuación:

Folio 521 del Expediente.

Folio 563 del Expediente.





Foto N 11: Canal de coronación de la desmontera San Narciso, obsérvese la falta de construcción en un tramo aproximado de 60 metros, entre las coordenadas N 8 782 016, E 344 195 y 4 636 m.s.n.m

36. Quiruvilca en sus descargos ha señalado que el OEFA ha aplicado incorrectamente el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que dicha norma solo hace referencia a los controles de afluentes, emisiones, residuos, ruidos, entre otros generados por actividades mineras y que puedan impactar al medio ambiente; mas no a controlar efluentes, como es el caso del canal de coronación.
37. Al respecto, y tal como se ha detallado en el acápite IV.2.1, el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM obliga a los titulares mineros a poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, razón por lo cual lo alegado por Quiruvilca carece de sentido.
38. De otro lado, Quiruvilca señaló que a la fecha de la Supervisión Regular 2011, el EIA había sido aprobado cuatro meses atrás, por lo que se encontraba construyendo los canales de coronación.
39. Al respecto, mediante la absolución de observaciones al EIA efectuadas en el Informe N° 064-2011-SERNANP-DGANP²⁶ presentada el 22 de marzo del 2011, **Quiruvilca señaló que a dicha fecha había implementado canales de coronación en el depósito de desmontes San Narciso**, conforme se detalla a continuación²⁷:

Absolución de Observaciones al Informe N° 064-2011-SERNANP-DGANP
Unidad Minera Huaron - Pan American Silver S.A. Mina Quiruvilca
Marzo 2011

“Observación N° 6: Indicar la ubicación de los desmontes, el número de los mismos, características, estabilidad física y química y si estas se encuentran expuestas a las aguas superficiales y subterráneas, volumen, entre otros e indicar si se encuentran dentro de la zona de amortiguamiento de Santuario Nacional Huayllay. E incluso aclarar lo señalado en la pág. 75 del Tomo II con respecto a los desmontes y su distancia a las lagunas.

ABSOLUCIÓN:

Compendio documentario del EIA de la Unidad Minera Huarón (Tomo II, Volumen VI – Parte 1, página 13 de 229). Folio 667 del Expediente.

A través del Escrito con Registro N° 2078132 del 22 de marzo del 2011. Folios 665 al 666 del Expediente.





Depósito de desmontes San Narciso: La unidad minera cuenta con el depósito de desmontes San Narciso y se encuentra ubicado dentro de la concesión de la U. M. Huarón, en la zona denominada "Santa Rita" del Nv. 600 en un área de 19,417.56 m², el volumen de desmontes que se acumulará en esta área será de 271,000.00 m³, con un equivalente de 731,700.00 TMS. La zona del depósito de desmontes San Narciso ha sido construida sobre un área que ha sido explotada y se encontraba disturbada, habilitándose sobre suelo rocoso. Se habilitaron canales de coronación para evitar el ingreso de aguas superficiales o escorrentías; además que la zona en donde se encuentran, es zona minada y las infiltraciones son capturadas en interior mina para su traslado al sistema de tratamiento en el nivel más bajo, actualmente existente que es el Nv. 250, donde drenan todos los flujos y pasan al tratamiento correspondiente (...).

(El subrayado es agregado)

40. En este sentido, a la fecha de la Supervisión Regular 2011 (5 y 7 de octubre del 2011) habían transcurrido 7 meses aproximadamente desde que **Quiruvilca declaró que había implementado los canales de coronación en la desmontera San Narciso (22 de marzo del 2011)**, por lo que lo alegado por la empresa en este extremo ha quedado desvirtuado.
41. Quiruvilca alega que durante la construcción de los canales de coronación detectó material rocoso a una profundidad de 70 cm, lo que le impidió cumplir con el compromiso del EIA. No obstante, cumplió con la longitud de dichos canales.
42. Al respecto, de la revisión del Informe N° 064-2011-SERNANP-DGANP, se aprecia que en la absolución de observaciones al EIA, Quiruvilca manifestó que el depósito de desmontes San Narciso se encontraba sobre suelo rocoso, es decir, que el administrado ya tenía conocimiento respecto a la zona rocosa, por lo que debió tomar las medidas de prevención necesarias para evitar posibles contingencias durante la construcción del canal de coronación.
43. Quiruvilca alega que antes de la época lluviosa ya habría culminado la implementación de los canales de coronación. Al respecto, cabe precisar que de acuerdo al EIA, **la temporada de lluvias corresponde al periodo comprendido entre setiembre y abril²⁸**, por lo que, contrariamente a lo señalado por la empresa, al momento de la Supervisión Regular 2011 (octubre) la Unidad Minera se encontraba dentro de la época de lluvias y Quiruvilca no habría culminado con la construcción del canal de coronación en la desmontera San Narciso²⁹.



Página 53 de 176, del EIA. Folio 671 reverso del Expediente.

Lo señalado se corrobora con el Cuadro N° II-18: Precipitación (mm) que registra los datos de precipitación mensual en la estación Yantac (1969 – 1984, con algunos registros faltantes), localizada en el distrito de Huayllay (Folio 671 reverso del Expediente) como se aprecia a continuación:

Cuadro N° II-18: Precipitación (mm)

Año	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Anual
Seco	86.6	108.5	109.3	49.0	29.4	8.1	9.0	12.8	38.5	47.4	43.6	68.8	611
Medio	120.6	151.2	152.2	68.3	40.9	11.3	12.6	17.8	53.7	66.1	60.8	95.8	851
Húmedo	194.8	244.3	245.9	110.3	66.1	18.2	20.3	28.8	86.7	106.7	98.1	154.8	1375

d) Subsanación de la conducta infractora

44. Mediante escrito del 14 de noviembre del 2011³⁰, es decir con posterioridad a la Supervisión Regular 2011, Quiruvilca manifestó haber concluido con la construcción del canal de coronación de la desmontera San Narciso, ubicado en la cota 4636 msnm y coordenadas N 8782016, E 344195, adjuntando tres fotografías en las cuales se aprecia la profundización del canal de coronación, las cuales se detallan a continuación³¹:



Fotografía N° 1 Canal de coronación de la Desmontera San Narciso, tramo inicial



Fotografía N° 2 Canal de coronación de la Desmontera San Narciso donde se aprecia que no existe ningún tramo rocoso



Folios 485 al 489 del Expediente.

Folio 489 del Expediente.



Fotografía N° 3 Canal de coronación de la Desmontera San Narciso tramo donde se profundizó el canal

45. De acuerdo a lo señalado, ésta Dirección considera que la empresa ha realizado acciones ulteriores destinadas a subsanar la conducta infractora. No obstante, es pertinente informar a Quiruvilca que, de acuerdo con el Artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA³², 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 y pertinencia de la medida correctiva.
46. Por lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente se verifica que Quiruvilca no cumplió con la construcción del canal de coronación en la desmontera San Narciso, conforme a lo establecido en su EIA; conducta que infringe el Artículo 6° del RPAAMM por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Quiruvilca.

IV.3. Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Quiruvilca

IV.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

47. 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 público³³.



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

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

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.”

³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



48. 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”*.
49. 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.
50. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

IV.3.2 Procedencia de la medida correctiva

51. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditado que la empresa Quiruvilca incumplió el Artículo 6° del RPAAMM debido a que no implementó el canal de coronación de la desmontera San Narciso, de acuerdo a lo dispuesto en el EIA.
52. De la revisión de la documentación que obra en el expediente y que ha sido analizada en la presente resolución, se observa que Quiruvilca cumplió con subsanar la conducta infractora.
53. 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 responsabilidad administrativa de Compañía Minera Quiruvilca S.A. por la comisión de la infracción al Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al acreditarse que no culminó la construcción del canal de coronación de la desmontera San Narciso, conforme lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicada en el artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.





Artículo 3°.- Informar a Compañía Minera Quiruvilca S.A. que contra lo resuelto en el Artículo 1° de la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente Resolución Directoral. Además, si la presente resolución adquiere firmeza, los extremos que declararon la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
ARTURO HARUO NAKAYAMA WATANABE
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos (e)
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA