



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería**

RESOLUCIÓN N° 017-2015-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 045-2012-DFSAI/PAS/MI
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE
INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA CARAVELÍ S.A.C.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 667-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre de 2014 en el extremo que determinó la responsabilidad de Compañía Minera Caravelí S.A.C, al haberse acreditado que las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos le son aplicables y exigibles; en particular, aquella referida a la implementación de las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario (infraestructura de disposición final que contempló en su Estudio de Impacto Ambiental)".

Lima, 17 de marzo de 2015

I. ANTECEDENTES

1. El 12 de febrero de 2003, fue emitida la Resolución Directoral N° 076-2003-EM/DGAA¹, a través de la cual la Dirección General de Asuntos Ambientales (en adelante, **DGAA**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó a favor de Compañía Minera Caravelí S.A.C.² (en adelante, **Caravelí**) el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación Caravelí, conformado por las Unidades Económicas Administrativas "San Andrés" y "Capitana" (en adelante, **EIA**), ubicadas en el distrito de Huanuhuanu, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa.
2. Del 9 al 12 de octubre de 2010, la empresa supervisora Tecnología XXI S.A. (en adelante, **la Supervisora**) realizó, por encargo de la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**), una supervisión regular a las Unidades Mineras "Capitana" y "Tambojasa" (en adelante, **Supervisión del año 2010**), en la cual detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Caravelí, conforme se desprende del Informe N° 018-2010-MA-TEC (en adelante, **Informe de Supervisión**)³.

¹ Fojas 337 (reverso) a 338.

² Registro Único de Contribuyente N° 20126702737.

³ Fojas 1 a 311.

3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Carta N° 111-2012-OEFA-DFSAI/SDI del 23 de marzo de 2012⁴, notificada el 26 del mismo mes, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Caravelí⁵.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre de 2014⁷, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Caravelí⁸, por la comisión de la infracción que se muestra a continuación⁹:

⁴ Fojas 325 y 326.

⁵ De acuerdo con dicha carta, se imputó al administrado la comisión de dos (2) presuntas infracciones administrativas: (i) incumplimiento al artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos; y, (ii) incumplimiento al artículo 25° del Decreto Supremo N° 033-2005-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley que regula el Cierre de Minas.

⁶ Presentado mediante escrito con Registro N° 007335 del 02 de abril de 2012 (Fojas 327 a 334) y subsanado mediante escrito con Registro N° 22812 del 23 de mayo de 2014 (Fojas 341 a 344) por requerimiento efectuado a través del Proveído N° 1 del 19 de mayo de 2014.).

⁷ Fojas 393 a 406.

⁸ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Yanacocha, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y 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 N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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.

(...)

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, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

2.2 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. 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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

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.

⁹ Cabe mencionar que, de acuerdo con el artículo 2° de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI, no resultaba pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de dicha resolución. Asimismo, en virtud al citado pronunciamiento, la DFSAI archivó el



Cuadro N° 1: Conducta infractora por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Caravelí en la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida
1	No implementar las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer el relleno sanitario, en tanto que carece de impermeabilización (base y paredes), de canal de drenaje y poza de colección para el manejo de lixiviados, y de chimeneas para el control de gases.	Artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁰

Fuente: Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) Si bien el artículo 82° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM¹¹, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**) establece que la disposición final de los residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal debe realizarse a través de una infraestructura denominada *relleno de seguridad*, en el presente caso, el EIA de Caravelí establece que, para la disposición final de los residuos sólidos domésticos, se utilizará un *relleno sanitario*.
- ii) El artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM estipula que un relleno sanitario debe contar con determinadas instalaciones mínimas y complementarias, a fin de asegurar una adecuada disposición de residuos sólidos y prevenir impactos negativos al ambiente y a la salud de las personas. Entre las instalaciones mínimas y complementarias previstas en el citado dispositivo, se encuentran la impermeabilización de la base y los taludes del relleno sanitario, la implementación de drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos, y la implementación de drenes y chimeneas de evacuación y control de gases.

procedimiento administrativo sancionador por el presunto incumplimiento al artículo 25° de del Decreto Supremo N° 033-2005-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley que regula el Cierre de Minas.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 85°.- Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:

1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
5. Barrera sanitaria;
6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
8. Señalización y letreros de información;
9. Sistema de pesaje y registro;
10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes.

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 82°.- Disposición final

La disposición final de residuos del ámbito de gestión municipal se realiza mediante el método de relleno sanitario. La disposición final de residuos del ámbito de gestión no municipal se realiza mediante el método de relleno de seguridad.

- iii) En la Supervisión del año 2010, la supervisora observó que el titular minero no había implementado las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer el relleno sanitario ubicado en la unidad minera "Capitana", en tanto que dicha instalación carecía de impermeabilización (en su base y taludes); no se efectuaba el manejo de lixiviados (no existía canal de drenaje ni poza de colección), ni tampoco se tenían instaladas las chimeneas para el control de gases.
- iv) Pese a que el tratamiento de residuos sólidos y el diseño del relleno sanitario tipo trinchera propuesto por Caravelí fue evaluado y aprobado en su momento por el Minem, dicha empresa se encontraba obligada a revisar y actualizar el manejo de los residuos sólidos dentro de sus instalaciones, adaptándolo a los requerimientos de la normatividad ambiental vigente y a las mejoras tecnológicas sobrevinientes, conforme a lo dispuesto en el artículo 30° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM¹², Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**).
- v) Desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Caravelí estaba obligada a adecuar la gestión y el manejo de sus residuos sólidos al interior de sus unidades mineras, conforme a lo regulado en el mencionado reglamento. En tal sentido, dicha empresa debió implementar su infraestructura de disposición final de residuos sólidos, según lo detallado en el artículo 85° del referido instrumento legal.
- vi) No obstante, desde la entrada en vigencia de la mencionada norma hasta la fecha de la Supervisión del año 2010, transcurrieron más de seis (6) años, tiempo más que razonable para que Caravelí adoptara la infraestructura de disposición final a las nuevas exigencias del ordenamiento jurídico ambiental y, de ese modo, implementar las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario ubicado en la unidad minera "Capitana".
- vii) Respecto al cumplimiento de la recomendación por parte del administrado, corresponde señalar que, de acuerdo con el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹³, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), el cese de la conducta que constituye




¹² **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 30.- Actualización del Estudio Ambiental

El Estudio Ambiental aprobado, debe ser actualizado por el titular en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares, debiendo precisarse sus contenidos así como las eventuales modificaciones de los planes señalados en el artículo precedente. Dicha actualización será remitida por el titular a la Autoridad Competente para que ésta la procese y utilice durante las acciones de vigilancia y control de los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales aprobados.

La normatividad específica que regula los Planes de Cierre o Abandono, se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo precedente.

¹³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

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

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



infracción administrativa no sustrae la materia sancionable, toda vez que la infracción materia de análisis se configuró una vez detectada su comisión.

- viii) Mediante el Informe N° 444-2014-OEFA/DS-MIN del 11 de noviembre de 2014¹⁴, la DS del OEFA señaló que, en la actualidad, el relleno sanitario ubicado en la unidad minera "Capitana" se encuentra impermeabilizado con geomembrana, y cuenta además con chimeneas para el escape de gases y con una poza para la captación de lixiviados.
- ix) Considerando que Caravelí ha implementado las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario ubicado en la unidad minera "Capitana", no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo 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.

6. El 3 de diciembre de 2014, Caravelí interpuso recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) La solicitud de aprobación del EIA fue presentada a la DGAA del Minem el 30 de abril de 2002 (siendo aprobado por dicha entidad el 12 de febrero de 2003), mientras que la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM entraron en vigencia el "20 de julio de 2002"¹⁶ y el 24 de julio de 2004 respectivamente. Ello implica que, a la fecha de presentación y aprobación del EIA, aún no eran aplicables las normas contenidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (incluyendo su artículo 85°); por tanto, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú¹⁷, resulta indebida e ilegal la aplicación retroactiva de dichas normas.
- b) De manera adicional, la recurrente señala, en los párrafos 9 y 10 de su recurso de apelación, lo siguiente:

"A pesar de lo expuesto el Artículo 31° de la Ley N° 27314 norma que "El manejo de residuos sólidos es parte integrante de la evaluación de impacto ambiental (EIA) y los programas de adecuación y manejo ambiental (PAMA). A partir de la vigencia de

¹⁴ Informe elaborado por la DS y remitido a la DFSAI, el cual contiene el detalle de los hechos verificados durante las acciones de supervisión en la unidad minera "Capitna" del 21 al 23 de agosto de 2014, así como la relación de estos con los hechos imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador (Fojas 375 a 377).

¹⁵ Fojas 408 a 414. Cabe precisar que el mencionado recurso administrativo fue subsanado el 15 de diciembre de 2014 (Fojas 418 a 430)

¹⁶ Debíó decir 21 de julio de 2000.

¹⁷ CONSTITUCION POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

esta norma, los referidos instrumentos serán formulados con observancia de las disposiciones reglamentarias de la presente Ley...”

Complementando lo mencionado en el punto anterior se entiende que el cumplimiento de los instrumentos señalados en la Ley 27314 es a partir del año 2004, en nuestro caso el tratamiento de residuos ha sido aprobado por la autoridad competente con anterioridad”. (Subrayado agregado)

- c) Ningún extremo consignado en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM obliga a los titulares mineros con compromisos ambientales ya aprobados en un EIA, a adecuar los mismos a las disposiciones contenidas en el referido instrumento legal.
- d) Conforme a lo previsto en el artículo 30° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM¹⁸, contaba hasta el 26 de setiembre de 2014 para adecuar su EIA a las normas del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. En virtud de ello, en dicha fecha presentó ante la DGAA la actualización del EIA respecto a su relleno sanitario, siendo que a la fecha de la Supervisión del año 2010, su empresa no estaba obligada a contar con la actualización del citado estudio de impacto ambiental.
- e) En cumplimiento de lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM¹⁹, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-93-EM**), Caravelí incluyó en el EIA el tratamiento de los residuos sólidos y el diseño del relleno sanitario, siendo que el Informe N° 034-2003-DGAA/EA (el cual sustenta la aprobación del EIA) menciona que el relleno sanitario sería cubierto con sucesivas capas de material de la zona (desmonte, arena y/o grava). En ese sentido, ha cumplido con la disposición contenida en el referido artículo 5°, debiéndose tener presente que la autoridad competente ha evaluado todos los componentes y, al encontrarlos conformes, procedió a aprobar el EIA mediante la Resolución Directoral N° 076-2003-EM/DGAA del 12 de febrero de 2003.
- f) Considerando lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° de la Ley N° 27446²⁰, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en




¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 30°.- Actualización del Estudio Ambiental

El Estudio Ambiental aprobado, debe ser actualizado por el titular en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares, debiendo precisarse sus contenidos así como las eventuales modificaciones de los planes señalados en el artículo precedente. Dicha actualización será remitida por el titular a la Autoridad Competente para que ésta la procese y utilice durante las acciones de vigilancia y control de los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales aprobados.

La normatividad específica que regula los Planes de Cierre o Abandono, se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo precedente.

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

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.

²⁰ **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

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

(...)

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



adelante, **Ley N° 27446**) las características del relleno sanitario, así como la forma de la disposición de los residuos sólidos, se encuentran aprobadas por la autoridad competente, siendo totalmente válida la forma de tratamiento que se realiza a la fecha y que fue observada por la Supervisora.

- g) Solo procedería el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra en caso incumpla el compromiso ambiental asumido en su EIA, supuesto en el cual no se encuentra.
- h) La recomendación efectuada por la Supervisora respecto al diseño del relleno sanitario que está aprobado en el EIA, ha sido materia de subsanación.

II. COMPETENCIA

- 7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²¹, se crea el OEFA.
- 8. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²², el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
- 9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²³.

²¹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la Supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²² **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

²³ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁴, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²⁵ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁶, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁸ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²⁵ **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

²⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

²⁷ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁸ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2º de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
14. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
15. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
16. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*³² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2º.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe

17. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
18. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.
19. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

20. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (i) Si las disposiciones contenidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM son aplicables y exigibles a Caravelí.
 - (ii) Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen de responsabilidad a la recurrente.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si las disposiciones contenidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM son aplicables y exigibles a Caravelí.

21. Caravelí ha señalado que las disposiciones de la Ley N° 27314 y del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no le resultan aplicables, puesto que su EIA fue presentado y aprobado con fecha anterior a la entrada en vigencia de dichos instrumentos. En tal sentido, sostiene que resulta indebido que se le aplique "...de manera retroactiva las normas contenidas en el Reglamento de la Ley N° 27314...", como es el caso del artículo 85° del referido decreto supremo.
22. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que el artículo 103° de la Constitución Política del Perú³⁶, concordado con el artículo III del Título Preliminar del

suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁴ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.



Código Civil³⁷, señala que la ley se aplica a las **consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes** y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.

23. Por otro lado, el artículo 109° de la Constitución Política del Perú³⁸ dispone que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte.
24. Con relación a la aplicación de las normas en el tiempo, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos, estableciendo que (...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes” (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas³⁹.” [Énfasis agregado]

25. En ese sentido, a fin de determinar si una norma es aplicable o no a un sujeto, corresponderá evaluar si al momento de su vigencia ya existía una determinada situación jurídica susceptible de verse afectada por la norma en cuestión. En otras palabras, si existía una situación jurídica respecto de la cual dicha norma debía ser aplicada.
26. Para efectos de interpretar correctamente la aplicación de las normas en el tiempo, conviene precisar que, por situación jurídica se entiende:

“[el] haz de atribuciones, derechos, deberes, obligaciones y calificaciones jurídicas, que recibe una persona al adoptar un estatus determinado frente al Derecho. Así, serán situaciones jurídicas las de padre, marido, profesor, ministro, abogado, etcétera. En cada uno de ellas, la persona involucrada se convierte en el eje al que se asignan, y a partir del cual emanan, todo ese conjunto de imputaciones jurídicas...”⁴⁰ (Énfasis agregado).

Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

- ³⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.**
Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú.
- ³⁸ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.
- ³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, Fundamento Jurídico 72.
- ⁴⁰ JIMÉNEZ ALEMÁN, José Alonzo. *La Aplicación de la norma jurídica en el tiempo: algunas reflexiones en el ámbito del derecho administrativo frente a situaciones concretas.* Revista Jurídica SSIAS. Año 6, N° 06, Julio 2013, pp. 7-8.

27. En el presente caso, la situación jurídica del administrado (en otras palabras, las obligaciones que tenía a su cargo en calidad de titular minero de la unidad minera "Capitana"⁴¹ y por ende, de generador de residuos sólidos) debe ser analizada a la luz de la Ley N° 27314 y del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al ser estas las normas que regulan estas últimas actividades. Nótese en tal sentido que, conforme a lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 27314⁴², concordado con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁴³, las disposiciones referidas a la gestión y manejo de residuos sólidos contenidas en dichos dispositivos legales son de obligatorio cumplimiento para el generador de residuos sólidos⁴⁴, entendido como aquella persona natural o jurídica, pública o privada, que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario dentro del territorio nacional, definición que incluye a los titulares de la actividad minera.
28. Partiendo de ello – y sobre la base que Caravelí ostenta a la fecha la situación jurídica de generador de residuos sólidos – es posible concluir que la empresa recurrente sí se encuentra bajo el ámbito de aplicación de las obligaciones establecidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁴⁵ desde el momento en que ambas normas fueron expedidas.
29. Tomando en cuenta lo antes expuesto, la fecha de presentación o aprobación del EIA con anterioridad o posterioridad a la vigencia de la Ley N° 27314 y su reglamento no resulta relevante para verificar si estas resultan o no aplicables a Caravelí; por tal motivo, carece de sustento lo señalado por el administrado, en el sentido que *"a las fechas de presentación y aprobación del estudio ambiental aún no se aplicaban las normas contenidas en la Ley N° 27314 [y su reglamento] resultando por lo tanto indebido que se nos quiera aplicar de manera retroactiva las mismas..."*⁴⁶
30. Cabe destacar, en ese contexto, que el artículo 85° del citado decreto supremo recoge aquellas instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario

⁴¹ Lugar donde se realiza la actividad de explotación minera, desde febrero de 2003.

⁴² **LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio del 2000.
Artículo 2°.- Ámbito de aplicación
 2.1 La presente Ley se aplica a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población. Asimismo, comprende las actividades de internamiento y tránsito por el territorio nacional de residuos sólidos. (...).

⁴³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
Artículo 3°.- Ámbito de aplicación
 El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

⁴⁴ **LEY N° 27314.**
Décima.- Definición de términos
 Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:
 (...)
5. GENERADOR
 Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

⁴⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
Artículo 3°.- Ámbito de aplicación
 El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

⁴⁶ Numeral 8 de su recurso de apelación (foja 410).



(infraestructura de disposición final que contempló Caravelí en su EIA), encontrándose entre ellas la impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados, los drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos y drenes y chimeneas de evacuación y control de gases.

31. Partiendo de ello, debe mencionarse que en la Supervisión del año 2010, efectuada del 9 al 12 de octubre de 2010 a las unidades mineras Capitana y Tambojasa el supervisor detectó que *“La estructura del Relleno Sanitario carece de impermeabilización (base y paredes), no se efectúa el manejo de lixiviados (canal de drenaje, poza de colección); además no se tienen instalados las chimeneas para el control de gases”*⁴⁷.
32. Sobre el particular, el administrado señaló que su relleno sanitario sería cubierto con sucesivas capas de material de la zona (desmante, arena y/o grava), conforme al compromiso establecido en su EIA. En ese sentido, sostiene que solo procedería el inicio de un procedimiento administrativo en su contra por incumplir dicho instrumento ambiental.
33. Al respecto, es relevante indicar que en un pronunciamiento anterior⁴⁸, este Tribunal Administrativo ha dejado sentado lo siguiente:

“La relación entre un instrumento de gestión ambiental (...), y un instrumento normativo, como el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, radica en que el instrumento de gestión ambiental constituye un mecanismo operativo, cuyo diseño y aplicación posee carácter funcional o complementario a la regulación contenida, precisamente, en los instrumentos normativos (normas ambientales). Por ello, dicho mecanismo contiene, además de una descripción de la actividad propuesta, compromisos referidos a determinadas materias ambientales, siendo una de ellas el manejo y gestión de los residuos sólidos generados por el titular de un proyecto de inversión”.

34. En ese orden de ideas, si bien el EIA incluía compromisos que Caravelí asumiría con relación a su relleno sanitario, ello no impide que el OEFA, como ente fiscalizador, asegure el cumplimiento de las disposiciones legales contenidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, pues estas también contienen disposiciones que los titulares mineros se encuentran obligados a cumplir, conforme se ha desarrollado en los considerandos precedentes de la presente resolución; de lo contrario el incumplimiento a las disposiciones contenidas en el referido decreto supremo constituiría infracción administrativa.

35. Por otra parte, Caravelí sostiene que de acuerdo con el artículo 31° de la Ley N° 27314 no era su obligación incluir en su EIA compromisos con observancia a las disposiciones reglamentarias, toda vez que esta obligación solo correspondía a aquellos instrumentos de gestión ambiental aprobados recién a partir del año 2004, siendo que recién debía actualizar su EIA (con observancia a las disposiciones del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) en setiembre de 2014⁴⁹. Asimismo, agrega que no existe ningún extremo consignado en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que obligue a los titulares

⁴⁷ Foja 27.

⁴⁸ Recogido en el considerando 46 de la Resolución N° 025-2014-OEFA/TFA-SE1 del 25 de julio de 2014.

⁴⁹ Así lo señala en los numerales 9 y 10 de su recurso de apelación (Foja 410).

mineros con un EIA aprobado, a adecuar el mismo a las disposiciones contenidas en el referido decreto supremo⁵⁰.

36. Al respecto, el artículo 31° de la Ley N° 27314⁵¹ no hace sino precisar la relación de complementariedad que existe entre las normas ambientales y los instrumentos de gestión ambiental, detallando que estos deben ser formulados con observancia de las disposiciones de dicha ley y su reglamento (ello, en la medida que ambos persiguen una misma finalidad, cual es el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos⁵²).
37. En ese sentido, si bien el EIA de dicha empresa fue aprobado con anterioridad a la vigencia del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, ello no excluye al administrado de su deber de cumplir con las disposiciones contenidas en la Ley N° 27314 o en su reglamento, pues como se señaló anteriormente, es su responsabilidad el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en las mismas.
38. En consecuencia, atendiendo a los fundamentos expuestos en el presente acápite, esta Sala considera que es exigible a Caravelí la implementación de las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer el relleno sanitario (infraestructura de disposición final que contempló en su Estudio de Impacto Ambiental), tales como la impermeabilización, canal de drenaje, poza de colección para el manejo de lixiviados y de chimeneas para el control de gases, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM desde la fecha en que entró en vigencia la referida norma; es decir, a partir del 25 julio de 2004.

V.2 Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen de responsabilidad a la recurrente.

39. La recurrente argumentó que habría implementado la recomendación efectuada por el supervisor respecto al diseño del relleno sanitario, con lo cual habría subsanado la conducta infractora.

⁵⁰ Numeral 16 de su recurso de apelación (Foja 411 y 412).

⁵¹ LEY N° 27314.

Artículo 31°.- Estudios Ambientales

Las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y demás instrumentos de gestión ambiental o Estudios Ambientales establecidos en la legislación vigente para el desarrollo de proyectos de inversión, deben considerar necesariamente medidas para prevenir, controlar, mitigar y eventualmente reparar, los impactos negativos de los residuos sólidos. Los referidos instrumentos deben ser formulados con observancia de las disposiciones de esta Ley y sus respectivos reglamentos y normas complementarias, considerando en particular, los siguientes aspectos:

1. Prevención y control de riesgos sanitarios y ambientales.
2. Criterios adoptados, características de las operaciones o procesos de manejo y obligaciones a cumplir en materia de residuos sólidos, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 14 de la presente Ley y como parte del Plan de Manejo Ambiental correspondiente.

⁵² LEY N° 27314.

Artículo 3.- Finalidad

La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo.

DECRETO SUPREMO 057-2004-PCM.

Artículo 1.- Objetivo

El presente dispositivo reglamenta la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, a fin de asegurar que la gestión y el manejo de los residuos sólidos sean apropiados para prevenir riesgos sanitarios, proteger y promover la calidad ambiental, la salud y el bienestar de la persona humana.

40. Sobre el particular, debe indicarse en primer lugar que el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁵³, establece que el cese, reversión o remediación de la conducta que constituye una infracción administrativa no sustrae la materia sancionable.
41. De manera adicional, es necesario indicar que el 12 de julio del 2014 fue publicada la Ley N° 30230, la cual estableció en su artículo 19° que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos excepcionales, y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
42. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD la cual dispone en el numeral 2.2 de su artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

2.2 **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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.**

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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)" (Resaltado agregado)

43. En atención a lo expuesto, se puede concluir que en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite ante la primera instancia, y cuando se acredite la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos de infracción establecidos en los incisos a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230⁵⁴, la DFSAI deberá proceder de la siguiente manera:

⁵³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

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

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

⁵⁴ LEY N° 30230.

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

(...)

- a) Dictar una medida correctiva, y en caso de incumplimiento, la multa que corresponda.
- b) En caso que el administrado haya revertido, remediado o compensado los impactos negativos generados por su conducta infractora, solo se declarará la existencia de responsabilidad administrativa. (Subrayado agregado)
44. En el presente caso, y en razón a lo dispuesto en la Ley N° 30230 y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, mediante la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre de 2014 se determinó la responsabilidad de Caravelí por el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. (Subrayado agregado).
45. De manera adicional, no se impuso sanción alguna a la citada empresa, siendo que al haberse acreditado su responsabilidad por el incumplimiento imputado, la DFSAI señaló que no correspondía imponer medida correctiva alguna al haberse demostrado que la administrada revertió la conducta detectada en la Supervisión.
46. Por consiguiente, independientemente de que Caraveli haya implementado las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario ubicado en la unidad minera "Capitana", tal como se afirma en el Informe N° 444-2014-OEFA/DS-MIN del 11 de noviembre de 2014 emitido por la DS, así como en la resolución apelada⁵⁵ (impermeabilización de la base y taludes, canal de drenaje y poza de colección para manejo de lixiviados, así como chimeneas para el control de gases), la remediación de los efectos de dicha conducta no cesa el carácter sancionable, ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, a la Ley N° 30230 y a la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Por tanto, debe desestimarse el argumento de la recurrente en este extremo de su recurso y confirmar la decisión adoptada en el presente extremo mediante la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI.
47. En conclusión, ha quedado acreditada la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la referida empresa, al no haber implementado las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario en la Unidad Minera "Capitana" conforme a las disposiciones legales contenidas en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el

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.
(Resaltado y subrayado agregados)

⁵⁵ Según se advierte de los considerandos N°s 81 a 85 de la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI (Fojas 404 y 405). No obstante, debe mencionarse que dicha subsanación fue efectuada con posterioridad a la detección de la infracción.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:


PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 667-2014-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre de 2014, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Compañía Minera Caravelí S.A.C. por el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Compañía Minera Caravelí S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

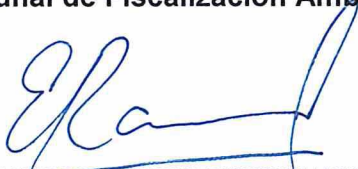
Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental