



EXPEDIENTE N° : 921-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : MINERA PAMPA DE COBRE S.A.
UNIDAD MINERA : MINAS DE COBRE DE CHAPI
UBICACIÓN : DISTRITO DE LA CAPILLA, PROVINCIA DE
GENERAL SÁNCHEZ CERRO,
DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : REPORTE DE MONITOREO
RESIDUOS SÓLIDOS
RECOMENDACIONES
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDAS CORRECTIVAS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Pampa de Cobre S.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) *Presentó los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011 de la Unidad Minera "Minas de Cobre Chapi" fuera del plazo establecido en la norma vigente; conducta que infringe el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles de Elementos y Compuestos Presentes en Emisiones Gaseosas Provenientes de las Unidades Minero-Metalúrgicas.*
- (ii) *No adoptó las condiciones mínimas establecidas en el relleno sanitario, tales como barrera sanitaria, drenes y chimeneas de evacuación de gases; conducta que infringe los Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iii) *No cumplió con la Recomendación N° 1, formulada durante la Supervisión Regular 2010 referida a la realización de un estudio de estabilidad de taludes y la adopción de medidas control, conducta que infringe el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de la Supervisión y Fiscalización Minera.*

Asimismo, con relación a la infracción detallada en el numeral (iii) se ordena a Minera Pampa de Cobre S.A. como medida correctiva que cumpla con las medidas de control necesarias para lograr la estabilidad sostenible de los taludes del tajo, conforme al estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar impactos negativos al ambiente, en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles contados desde notificada la presente resolución.

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva Minera Pampa de Cobre S.A. deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe técnico que detalle y describa las medidas de control de taludes efectuadas y que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo anterior





Por otro lado, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente la imposición de medidas correctivas respecto a las infracciones descritas en los numerales (i) y (ii) toda vez que se ha constatado que Minera Pampa de Cobre S.A. subsanó las conductas infractoras mencionadas anteriormente.

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

Lima, 18 de marzo del 2015

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. La Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi" de titularidad de Minera Pampa de Cobre S.A. (en adelante, Minera Pampa de Cobre) se encuentra ubicada en el distrito de La Capilla, provincia de General Sánchez Cerro, departamento de Moquegua.
2. Del 28 al 30 de noviembre de 2011 la empresa supervisora externa Servicios Completo en Ingeniería S.R.L. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2011 (en adelante, Supervisión Regular 2011) en las instalaciones de la Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi" de titularidad de Minera Pampa de Cobre, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente.
3. Los resultados de la referida visita fueron recogidos en los Informes N° 569-2012-OEFA/DS del 2 de julio de 2012¹ y N° 976-2012-OEFA/DS del 24 de setiembre de 2012², en los que se informa los hallazgos que darían cuenta de la presunta comisión de infracciones.
4. Mediante escritos del 28 de febrero y 14 de marzo del 2012, Minera Pampa de Cobre comunicó el levantamiento de las Recomendaciones formuladas en la supervisión ambiental desarrollada del 16 al 18 de noviembre de 2010.



¹ Folios 980 al 983 del Expediente.

² Folio 985 del Expediente.



5. Por Resolución Subdirectorial N° 1079-2013-OEFA/DFSAI/SDI³ del 19 de noviembre del 2013⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minera Pampa de Cobre, imputándole a título de cargo presuntos incumplimientos a la normativa ambiental, conforme se detalla a continuación:

N°	Hechos Imputados	Norma Presuntamente Incumplida	Norma Tipificadora Aplicable
1	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al primer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM	Numeral 1.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM
2	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al segundo trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM	Numeral 1.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM
3	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM	Numeral 1.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM
4	El relleno sanitario de residuos sólidos no contaría con algunas instalaciones mínimas y complementarias, de acuerdo a lo establecido a la norma vigente	Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° y Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
5	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 01 de la Supervisión Regular 2010: "El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente"	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD	

6. El 9 de diciembre del 2013, Minera Pampa de Cobre presentó sus descargos⁵ a las imputaciones detalladas en el párrafo anterior, manifestando lo siguiente:

Presunta vulneración a los principios de legalidad y tipicidad

³ Folios 989 al 994 del Expediente.

⁴ Notificada al administrado el 19 de noviembre del 2013, según indica la cédula de notificación obrante a Folio 995 del Expediente.

⁵ Folios 996 al 1003 del Expediente.





- (i) La aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM en el presente procedimiento sancionador vulneraría el principio de legalidad previsto en la Constitución Política toda vez que la mencionada norma no cuenta con rango de ley ni es una norma de desarrollo reglamentario en la que conste de manera fehaciente las conductas sancionables imputadas.
- (ii) Del mismo modo, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulneraría el principio de tipicidad en tanto no cumple con la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables imputadas en el presente procedimiento, ya que la referida norma no describe las conductas infractoras de manera detallada y se remite a disposiciones legales que tampoco las describen.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Cuestión procesal: Si en el presente procedimiento sancionador se vulneraron los principios de legalidad y tipicidad con la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
- (ii) Primera cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre cumplió con presentar los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del 2011.
- (iii) Segunda cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre implementó las instalaciones mínimas y complementarias para operar su relleno sanitario, conforme a lo señalado en el Artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- (iv) Tercera cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre cumplió con la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2010.
- (v) Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar una medida correctiva a Minera Pampa de Cobre.

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

Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.



9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁶ 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, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

10. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias)⁷, se dispuso que, tratándose de los

⁶ 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 período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

- 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."

⁷ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite"

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





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

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

11. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias⁸, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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. (...)."

⁸ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 6°.- Multas coercitivas

Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".





de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

12. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la revisión de las mismas no se aprecia un presunto daño real a la salud o la vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
13. 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.
14. 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

15. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
16. El Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos -salvo prueba en contrario- se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁰.



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

¹⁰

En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:
«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo,



17. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
18. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2011 constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1. Cuestión procesal: Determinar si en el presente procedimiento sancionador se vulneraron los principios de legalidad y tipicidad con la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

19. Minera Pampa de Cobre alegó que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprobó la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias no constituye norma con rango de ley, por lo que su aplicación contraviene el principio de legalidad. Del mismo modo, sostiene que la referida norma no cumple con la exigencia de certeza y exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables, por lo que su aplicación contraviene el principio de tipicidad.

(i) Principio de Legalidad

20. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que:

"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley".

21. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley¹¹, con el fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado. En ese sentido, se cumple con el principio de



*viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).*

*En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.*

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.



legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y su correlación entre estas.

22. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora¹².
23. Cabe sostener que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta, toda vez que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala: "salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria"¹³.
24. En el presente caso, de acuerdo con el Literal l) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM¹⁴, norma con rango de ley, la administración pública tiene la facultad a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del ambiente.
25. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones referidas al ambiente contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, Código de Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y sus modificatorias, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias. En ese entonces, la facultad de fiscalización ambiental minera era de competencia del Ministerio de Energía y Minas.
26. Posteriormente, mediante Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineral al Osinerg, se transfirieron las competencias en materia minero - ambiental del Ministerio de Energía y Minas al Osinergmin. En esta Ley se señala que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas -entre otras- en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias



NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p. 305.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

¹⁴

Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM

"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

(...)

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



de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de dicha ley.

27. Mediante el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁵, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, autorizando a esta última entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador, entre las cuales se encontraba la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
28. En este orden de ideas, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMMM se ampara en la remisión reglamentaria de la Ley General de Minería y de las Leyes N° 26821, 28964 y 29325¹⁶. Por lo tanto, en el presente procedimiento no se contraviene el principio de legalidad.

(ii) Principio de Tipicidad

29. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
30. No obstante, la exigencia de "taxatividad" del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
31. Sobre ello, la doctrina señala que la descripción rigurosa de las conductas sancionables tiene su límite, tal como se señala a continuación:

*"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*¹⁷.

32. En esta misma línea, Juan Alfonso Santamaría señala que llevarse la exhaustividad de la conducta infractora al extremo, conllevaría que las leyes



Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA

"Artículo 4°.- Referencias Normativas

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

¹⁶ El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que: "(...), la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las indicadas Leyes N° 28964 y N° 29325; y, en ese sentido, deviene válidamente aplicable por el OEFA". A manera de referencia, ver: Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA y 081-2013-OEFA/TFA.

¹⁷ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p. 268.



sean un catálogo interminable de infracciones, tal como se detalla a continuación¹⁸:

"La vigencia del principio de tipicidad, sin embargo, es todo menos pacífica (...). La extrema abundancia de conductas sancionables, de llevarse al extremo la exigencia de predeterminación normativa, convertiría a las leyes en catálogos interminables de infracciones (...)"

33. En efecto, en el Derecho Administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo insuficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
34. Adicionalmente, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2012-AI/TC el Tribunal Constitucional ha señalado que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos, como ocurre en el presente caso:

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

48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así, el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que 'la exigencia de 'lex certa' no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permitan prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada' (STC 69/1989)."

(El subrayado es agregado)

35. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos o de experiencia; siendo así, las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.



36. En el presente caso, el Numeral 1.1 del Punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señala que el incumplimiento de las obligaciones dispuestas en distintas normas constituyen incumplimientos sancionables, tal como se señala a continuación:

"1.1. Incumplimiento de obligaciones formales, entendiéndose como tales a las obligaciones de presentar reportes informativos, estadísticos y similares, establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 014-92-EM (en adelante TUO); Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N° 023-92-EM; Reglamento de Diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 03-94-EM; Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; Decreto Ley N° 25763 sobre Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM; Obligaciones de reportes de monitoreos referidas en las Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM, Resoluciones Directorales N°s. 036-97-EM/DGAA y 113-2000-EM/DGM, Resoluciones de la Dirección General de Minería y otras normas modificatorias y complementarias. Por cada

¹⁸ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Tomo II. Madrid: Iustel, 2004, p. 389.



obligación incumplida la multa es de 6 UIT. En los casos de Pequeño Productor Minero (PPM) la multa será de 2 UIT por cada obligación incumplida."

(El subrayado es agregado)

37. Por consiguiente, encontrándose la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM como norma infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en el Numeral 1.1 del Punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
38. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como pretende el administrado.
39. Por ello, se concluye que en el presente caso no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida. En tal sentido, lo alegado por Minera Pampa de Cobre carece de sustento. Por ello, resulta válido aplicar en el presente procedimiento sancionador la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Unico Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias aprobadas por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

IV.2. Primera cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre cumplió con presentar los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente

a) La obligación de presentar los reportes de monitoreo

40. El Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas, establece que la frecuencia de presentación de los reportes será trimestral y deberá coincidir con el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre.



41. De acuerdo a lo expuesto, los titulares mineros tienen la obligación de presentar a la autoridad los reportes de monitoreo en forma trimestral, **los cuales deberán ser entregados el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre**, respectivamente.

b) Medios probatorios

42. Los medios probatorios que servirán para analizar si se configura o no responsabilidad administrativa de Minera Pampa de Cobre respecto al supuesto incumplimiento del Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM son los siguientes:

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Requerimiento de Documentos que corresponde a la Supervisión Regular 2011	Documento que contiene el requerimiento de referente a la presentación de los monitoreos trimestrales de emisiones atmosféricas durante los



		tres primeros trimestres del año 2011.
2	Informe de Supervisión Regular 2011	La Supervisora indica que Minera Pampa de Cobre presentó los reportes de monitoreo correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre fuera del plazo establecido en la normativa vigente.
3	Reportes de Monitoreo correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del 2011	Se observa que los reportes de monitoreo de emisiones atmosféricas durante los tres primeros trimestres del año 2011 fueron presentado el 1 de abril del 2011, 6 de julio del 2011 y 7 de noviembre del 2011.

c) Análisis de los hechos imputados N° 1, 2 y 3

43. De la revisión del Informe de Supervisión se aprecia que la Supervisora requirió a Minera Pampa de Cobre la entrega de las constancias de recepción de los reportes trimestrales del monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al año 2011¹⁹.
44. De la documentación presentada²⁰, se constata que Minera Pampa de Cobre presentó los reportes de monitoreo correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011 fuera del plazo establecido en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

Documento	Plazo máximo de presentación	Fecha de presentación a la DGAAM
Primer Reporte Trimestral de Monitoreo del año 2011	31 de marzo del 2011	1 de abril del 2011
Segundo Reporte Trimestral de Monitoreo del año 2011	30 de junio del 2011	6 de julio del 2011
Tercer Reporte Trimestral de Monitoreo del año 2011	30 de setiembre del 2011	7 de noviembre del 2011

45. Asimismo, dicha observación se encuentra contenida en el formato "Incumplimiento a la normativa ambiental y/o a los compromisos adquiridos en la evaluación ambiental y/o a la supervisión ambiental anterior" del Informe de Supervisión, tal como se detalla a continuación²¹.



N°	Incumplimiento	Tipificación	Sustento (foto, documentos, otros)
2	El titular minero presentó al Ministerio de Energía y Minas los informes de monitoreo de calidad de aire del primer, segundo y tercer trimestre de 2011 fuera de plazo establecido en la normativa vigente	Art. 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero metalúrgicas	Cargo de presentación e Informe Trimestral de Monitoreo de calidad de aire presentado al MEM. Ver anexo 4.27

¹⁹ Folio 80 del Expediente.

²⁰ Folios 458 al 465 del Expediente.

²¹ Folio 983 del Expediente.



46. Es importante sostener que el cumplimiento del Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM se verifica de forma objetiva, es decir, que debe cumplirse en el plazo, forma y modo previsto en la norma.
47. Cabe agregar que la empresa no ha presentado argumentos que desvirtúen lo señalado en el Informe de Supervisión. Asimismo, se reitera que de acuerdo al Artículo 165° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora.
48. En tal sentido, se acredita que Minera Pampa de Cobre no cumplió con lo dispuesto en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, por lo que corresponde declarar su responsabilidad administrativa en este extremo.

IV.3. Segunda cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre no implementó las instalaciones mínimas y complementarias para operar su relleno sanitario

a) Marco conceptual del cumplimiento de la normativa de residuos sólidos

49. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al ambiente²².
50. La Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), señala que los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales, y subclasifican a su vez en residuos peligrosos y no peligrosos²³.

²² Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales".

²³ Ley N° 27314, Ley General de residuos Sólidos

"Artículo 15°.- Clasificación

15.1 Para los efectos de esta Ley y sus reglamentos, los residuos sólidos se clasifican según su origen en:

1. Residuo domiciliario
2. Residuo comercial
3. Residuo de limpieza de espacios públicos
4. Residuo de establecimiento de atención de salud
5. Residuo industrial
6. Residuo de las actividades de construcción
7. Residuo agropecuario
8. Residuo de instalaciones o actividades especiales





51. El Artículo 13° de la LGRS²⁴, en concordancia con el Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 057-2014-PCM (en adelante, RLGRS)²⁵, dispone que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud²⁶.
52. El Artículo 40° del RLGRS²⁷ prescribe que el almacenamiento central para residuos sólidos peligrosos debe, por lo menos, contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, así como con pisos lisos, de material impermeable y permanente.

15.2 Al establecer normas reglamentarias y disposiciones técnicas específicas relativas a los residuos sólidos se podrán establecer subclasificaciones en función de su peligrosidad o de sus características específicas, como su naturaleza orgánica o inorgánica, física, química, o su potencial reaprovechamiento."

24

Ley N° 27314, Ley General de residuos Sólidos
"Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."

25

Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4 de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente."

26

Al respecto, Carlos Andaluz Westreicher señala que: "Los daños infringidos al ambiente no siempre pueden ser materia de restauración, por lo que la regla de reponer las cosas al estado anterior de la afectación, que subyace a la obligación de reparación por daños, en estos casos no resulta útil; máxime si tales daños son graves o irreversibles, como puede ser la contaminación o depredación ambiental que conlleven la alteración de un proceso ecológico esencial, la extinción de hábitats, ecosistemas o especies; es decir, cualquier cosa que afecte el derecho humano de habitar en un ambiente sano o que ponga en riesgo el desarrollo sostenible. Por ello, cuando existe certeza de que una actividad puede provocar daño ambiental, deberán adoptarse las medidas para prevenir, vigilar y evitar que éste se produzca." En: ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Op. Cit., p. 560.

Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".





53. Sobre el particular, cabe precisar que el relleno sanitario es: *"la instalación destinada a la disposición sanitaria y ambientalmente segura de los residuos sólidos en la superficie o bajo tierra, basados en los principios y métodos de la ingeniería sanitaria y ambiental"*²⁸.
54. Existen dos (2) métodos de construcción y operación de un relleno sanitario, los mismos que están determinados por la topografía del terreno, los cuales son: (i) el método de trincheras; y, (ii) el método de área²⁹. El primero de ellos consiste en excavar zanjas de acuerdo a una profundidad determinada, en donde se dispondrán los residuos, para luego compactarlos y cubrirlos con la tierra extraída en la excavación; por su parte, el segundo, consiste en rellenar depresiones del terreno de algunos metros de profundidad, depositando los residuos sólidos directamente sobre suelo original recubriéndolos con tierra³⁰.
55. Sobre el particular, cabe indicar que el Artículo 85° del RLGRS³¹ señala que **las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son la impermeabilización de la base y taludes, drenes de lixiviados, chimeneas de evacuación de gases, canales perimétricos, entre otros.**

b) Medios probatorios

56. Los medios probatorios que servirán para analizar si se configura o no responsabilidad administrativa de Minera Pampa de Cobre respecto al supuesto incumplimiento de los Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del RLGRS son los siguientes:

²⁸ Ídem, p. 415.

²⁹ CARRION, Gladys. Manual Técnico de Difusión Manejo de Residuos Sólidos para Albergues en Zonas Rurales. Plan Nacional de Calidad Turística del Perú. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. 2008. pp. 31. Consulta: 12 de marzo del 2014.
http://www.perueduca.edu.pe/educacion-para-el-trabajo/archivos/residuos_solidos_ctp.pdf

³⁰ *"Método de trincheras o Zanja consiste en excavar zanjas de acuerdo a la profundidad determinada en el proyecto. Los residuos sólidos se depositarán y acomodarán dentro de la trinchera para luego compactarlos y cubrirlos con la tierra excavada. Se nivelará y compactará el fondo y paredes de la trinchera, dejándolo listo para recibir su impermeabilización, la cual puede ser mediante el uso de geomembranas de HPDE (espesor recomendado 1mm), y una protección con el empleo de geotextiles."*
(CARRIÓN CARRERA, Gladys. Manual Técnico de Difusión de Manejo de Residuos Sólidos para Albergues en Zonas Rurales. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. 2008).

³¹ Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario

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.



N°	Medio probatorio	Descripción
1	Acta de Supervisión (apertura – cierre) que corresponde a la Supervisión Regular 2011	Documento donde se consigna como uno de los hallazgos de la supervisión, la falta de chimeneas ni barrera sanitaria en el relleno sanitario de la Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi"
2	Informe de Supervisión Regular 2011	La Supervisora indica que el relleno sanitario no cuenta con chimeneas ni barrera sanitaria.
3	Fotografía N° 9 del Informe de Supervisión	Se observa que el relleno sanitario no cuenta con chimeneas ni barrera de seguridad.
4	Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Pampa de Cobre - Chapi", aprobado por Resolución Directoral N° 399-2005-MEM/AAM.	Instrumento que contiene el compromiso asumido por Minera Pampa de Cobre de instalar tubos para ventilación de gases en su relleno sanitario.

c) Análisis del hecho imputado

57. Durante la Supervisión Regular 2011, se dejó constancia que el relleno sanitario de la Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi" no contaba con chimeneas ni barrera sanitaria, conforme se detalla a continuación³²:

N°	Incumplimiento	Tipificación	Sustento (foto, documentos, otros)
3	<i>El relleno sanitario donde actualmente realizan la disposición de residuos sólidos no cuenta con chimeneas, ni barrera sanitaria, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.</i>	<i>Art. 85° numeral 3 y 5 del Reglamento de la Ley General de Residuos-Ley N° 27314, aprobado mediante el D.S. N° 057-2004-PCM</i>	<i>Ver foto 09, anexo 02</i>

58. Asimismo, de la revisión de la Matriz de Verificación de la Supervisión Regular 2011, se tiene lo siguiente³³:

"MATRIZ DE VERIFICACIÓN DE LA SUPERVISIÓN AMBIENTAL 2011 MINERÍA SUPERFICIAL MINERA PAMPA DE COBRE S.A.

(...)



³² Folio 983 del Expediente.

³³ Folio 947 del Expediente.



N°	Componentes		Malo	Regular	Bueno	Actividades Desarrolladas	Sustento
5	Disposición final dentro de las instalaciones mineras	Estructura de disposición final	Aprobación contemplado en estudio ambiental			X	Ver R.D. N° 4153-2009/DIGESA/SA e Informe N° 1448-2009/DSB/DIGESA (Microrelleno en Construcción) anexo 4.16; foto 26 anexo 02.
			Impermeabilización (base y paredes)			X	El relleno en operación tiene las siguientes características: La base y paredes se encuentran impermeabilizadas, cuenta con una poza de lixiviados. Los canales de coronación del relleno sanitario se encuentran sin mantenimiento, asimismo no cuentan con chimeneas, barrera sanitaria y no realizaron la fumigación para eliminación de vectores y desratización en lo que va del año. Se dejó observación N° 04.
		Barrera sanitaria	X				Ver fotos 55, 26, anexo 02 y acta de cierre, anexo 01.
	Método de disposición final contemplado en el estudio ambiental	Manejo de lixiviados (canal de drenaje, poza de colección)	X				
		Control de gases (chimeneas)	X				
		Control de vectores (insectos y roedores)	X				Asimismo el micro relleno aun se encuentra en la etapa de construcción, asimismo el detalle de sus características se presenta en el anexo 4.16.

(...)"

Fuente: Informe de Supervisión

59. De la Fotografía N° 9 del Informe de Supervisión³⁴ se observa que el relleno sanitario de Minera Pampa de Cobre no cuenta con chimeneas ni barrera sanitaria:



Foto 09: Observación 4, canales de coronación del relleno sanitario se encuentran sin mantenimiento, asimismo no cuentan con chimeneas, barrera sanitaria.

60. Dicho hallazgo se consignó en el Acta de Supervisión Ambiental de la Supervisión Regular 2011, suscrita por la Supervisora y Minera Pampa de Cobre el 30 de noviembre de 2011³⁵:

³⁴ Folio 87 del Expediente.

³⁵ Folio 75 del Expediente.



N°	HECHOS CONSTATADOS
04	Se verificó que los canales de coronación del relleno sanitario se encuentran sin mantenimiento asimismo no cuentan con chimeneas, barrera sanitaria y no realizaron la fumigación para eliminación de vectores y desratización en lo que va del año

61. Adicionalmente, el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Pampa de Cobre - Chapi", aprobado por Resolución Directoral N° 399-2005-MEM/AAM y sustentado en el Informe N° 324-2005/MEM-AAM/EA/FVF (en adelante, el EIA de la Unidad Chapi) también señala que el relleno sanitario debe contar con tubos de ventilación de gases (también denominadas chimeneas), según el siguiente detalle³⁶:

"INFORME N° 324-2005/MEM-AAM/EA/FVF

(...)

EVALUACIÓN

(...)

Del Plan de Manejo Ambiental

(...)

Con respecto al diseño de la trinchera sanitaria o relleno común para los residuos domésticos (...) considera sistema de drenaje con su correspondiente pozo de recolección de lixiviados; además de tubos para ventilación de los gases que pueden producirse (...)".

(Subrayado agregado)

62. De acuerdo al texto citado, Minera Pampa de Cobre se encontraba en la obligación de implementar en el relleno sanitario de la Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi" tubos para ventilación (chimeneas) para el control de los gases que pudieran producirse en él.
63. Del mismo modo, tal como se ha señalado precedentemente, el Artículo 85° del RLGRS establece las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario, entre las cuales se encuentran la barrera sanitaria y las infraestructuras (chimeneas) que permitan el control de los gases que se desarrollen en dicho componente.
64. Las barreras sanitarias son aquellas barreras naturales o artificiales que se colocan en el perímetro del relleno sanitario y contribuyen a reducir los impactos negativos y ayudan a proteger a las personas de posibles riesgos sanitarios y ambientales³⁷. Por su parte, las chimeneas cumplen la finalidad de evacuar los gases producidos por la degradación bacteriana que se produce en los residuos almacenados en el relleno sanitario, a fin de hacer más eficiente el sistema, las chimeneas deben estar conectadas con los drenajes para lixiviados que se encuentran en el fondo del relleno sanitario³⁸.
65. De esta manera, tanto la barrera sanitaria como las chimeneas para control de gases resultan ser elementos importantes en la infraestructura que comprende un relleno sanitario a fin de permitir la evacuación de gases que se puedan generar en el relleno como reducir los impactos ambientales y reducir los riesgos sanitarios.



³⁶ Folios 750 al 758 del Expediente.

³⁷ EGUZABAL BRANDAN, Rosalía. *Guía de diseño, construcción, operación, mantenimiento y cierre de relleno sanitario manual*. Lima: Ministerio del Ambiente, 2011, p. 58.

³⁸ Ídem, p. 67.



66. El 14 de marzo de 2012³⁹, Minera Pampa de Cobre comunicó al OEFA que el EIA de la Unidad Chapi aprobó el diseño del relleno sanitario sin chimeneas toda vez que en dicho componente serían depositados residuos sólidos inorgánicos, conforme a lo siguiente:

"Observación N° 4:

(...)

Respecto de la construcción de chimeneas, precisamos que las mismas no son necesarias debido a que los residuos depositados son inorgánicos, por lo que no existe emisión de gases. Dicho relleno -sin chimeneas- fue aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas como parte del Estudio de Impacto Ambiental de la Unidad Minera Chapi mediante Resolución Directoral N° 399-2005-MEM/AAM, confirmándose que las mismas no son necesarias.

(...) En tal sentido, el relleno sanitario actual (denominado Atahualpa 3) entrará en proceso de cierre conforme a las normas de cierre aplicables, por lo que, además de que técnica y legalmente no corresponde implementar chimeneas, dicho relleno no seguirá siendo utilizado, por lo que no resulta viable efectuar inversiones adicionales distintas de las relacionadas con el cierre de este componente".

67. Al respecto y contrariamente a lo señalado por Minera Pampa de Cobre, conforme al EIA de la Unidad Chapi, **el administrado se encontraba en la obligación de implementar chimeneas para el control de los gases que pudieran producirse en su relleno sanitario**. De este modo, lo señalado por el titular minero en su escrito del 14 de marzo del 2012 carece de sustento.
68. Cabe agregar que Minera Pampa de Cobre no añadió en su escrito de descargos argumentos que desvirtúen lo señalado en el Informe de Supervisión en su escrito de descargos. En este sentido, se reitera que de acuerdo al Artículo 165° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora.
69. En tal sentido, se acredita que Minera Pampa de Cobre no cumplió con lo dispuesto en los Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del RLGRS, por lo que corresponde declarar su responsabilidad administrativa en este extremo.



IV.4. Tercera cuestión en discusión: Si Minera Pampa de Cobre cumplió con la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2010

a) Marco legal para el cumplimiento de las recomendaciones

70. De conformidad con el Literal m) del Artículo 23° del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD⁴⁰ -norma vigente al momento de la inspección ambiental materia del presente procedimiento-, las empresas supervisoras se encontraban facultadas para formular

³⁹ Folios 737 al 767 del Expediente.

⁴⁰ Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD
"Artículo 23°.- Obligaciones de las Empresas Supervisoras
 Las empresas supervisoras tienen las siguientes obligaciones:
 (...)
 m) Para el caso de las actividades mineras, sin perjuicio de lo que se señale en el informe respectivo, los supervisores deberán anotar en los libros de seguridad e higiene minera y de protección y conservación del ambiente, los hallazgos y recomendaciones, con indicación del plazo y el nombre del responsable de su cumplimiento (...)"



recomendaciones en materia ambiental como consecuencia de las visitas de supervisión en las unidades mineras.

71. Para entender la naturaleza de las recomendaciones es necesario remitirnos a la Guía de Fiscalización Ambiental - Subsector Minería, aprobada mediante Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2001⁴¹, en la que se dispone que estas medidas están orientadas a corregir y ordenar las deficiencias detectadas *in situ* durante la supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada por la empresa supervisora puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que no sólo puede encontrar sustento en la normativa del sector, sino, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables.
72. El establecimiento de una recomendación se justifica en los hallazgos u observaciones verificados en las instalaciones del titular minero, los cuales traducen principalmente las condiciones deficientes en los procesos, técnicas u operaciones realizadas para el desarrollo de la actividad minera, así como la detección de incumplimientos a las obligaciones fiscalizables en materia ambiental, que causen o puedan causar impactos negativos al ambiente.
73. En caso de verificarse una situación de incumplimiento, corresponderá imponer una sanción al responsable de la actividad supervisada, de acuerdo con lo establecido en el Numeral 29.4 del Artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD⁴².

⁴¹ Guía de Fiscalización Ambiental – Subsector Minería, aprobado por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA

"PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN

1.10 Acciones Correctivas

Las acciones correctivas se refieren a los procedimientos que rectificarán el no-cumplimiento. Cuando sea apropiado, el fiscalizador deberá recomendar medidas de acción correctivas basadas en los resultados encontrados. (...)

1.27 Organización y Preparación del Reporte Final

La organización del informe final de fiscalización es crítica para completar el programa de fiscalización. De acuerdo con lo aprobado en la Resolución Directoral 129-96-EM/DGM, el Informe de fiscalización elaborado por las Empresas de Auditoría e Inspectoría deberán tener en cuenta la siguiente estructura: (...)

VI) Recomendaciones

Las recomendaciones constituyen las medidas a implementar por la entidad fiscalizada y deben estar orientadas a corregir las deficiencias emergentes de la fiscalización realizada. Estarán dirigidas al Ministerio de Energía y Minas y a los funcionarios de la entidad fiscalizada, que tengan competencia para disponer lo conveniente.

Los plazos de ejecución de las recomendaciones, serán computados a partir de la fecha de presentación del informe de fiscalización a las empresas mineras.

Las recomendaciones deben fundamentarse en lo observado durante la inspección *in situ* y en las conclusiones del informe; indicando el plazo de ejecución.

Las recomendaciones estarán dirigidas a los responsables de ordenar la solución de las deficiencias y deben ser técnica y económicamente factibles de implementar.

Al formular las recomendaciones se enfatizará en precisar las medidas necesarias para la acción correctiva, aplicando criterios de oportunidad, de acuerdo a la naturaleza de las observaciones.

Se deberá incluir recomendaciones que mejoren los controles internos cuando se detecte deficiencias de control.

También se deberá incluir en este rubro las recomendaciones determinadas en auditorías anteriores que no hayan sido corregidas."

⁴² Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD

"Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión

(...)

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tener el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

(...)"



74. Al respecto, corresponde indicar que conforme a los pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA⁴³, la labor de determinación sobre el cumplimiento o no de las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo especificados para su ejecución corresponde a la autoridad encargada de la supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental de los sectores involucrados. Una vez que la entidad competente verifique el cumplimiento de la recomendación, la empresa supervisada deja de encontrarse sujeta a la fiscalización de dicho mandato.
75. Por lo expuesto, las recomendaciones efectuadas por las empresas supervisoras en uso de la facultad de supervisión que les ha sido delegada constituyen una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento ha sido tipificado como infracción sancionable de acuerdo a lo dispuesto en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Actividad Minera, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, el cual establece una sanción de hasta 8 UIT a los titulares mineros que incumplan las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores⁴⁴.
76. Asimismo, mediante Resolución de Gerencia General del Osinergmin N° 527⁴⁵, que aprueba los criterios para la aplicación de la sanción prevista en el Rubro 13 de la escala de multas y sanciones por infracciones generales correspondientes a la actividad minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-

⁴³ Ver Resolución N° 47-2012-OEFA/TFA del 30 de marzo de 2012, Resolución N° 106-2013-OEFA/TFA del 30 de abril de 2013 y Resolución N° 199-2013-OEFA/TFA del 30 de setiembre de 2013.

⁴⁴ Si bien mediante Resolución de Consejo Directivo N° 135-2014-OS/CD, publicada el 7 de marzo de 2014 en el diario oficial El Peruano, se derogó la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, dicha derogación se entiende en el marco de las competencias de supervisión y fiscalización en materias de seguridad de la infraestructura en los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos que ostenta el OSINERGMIN en virtud de la Ley N° 29901, Ley que precisa competencias en el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. Por lo tanto, en virtud del artículo 4° del 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD sigue vigente a efectos de sancionar incumplimientos a obligaciones ambientales fiscalizables por parte del OEFA.

Inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

"Artículo 4°.- Referencias Normativas

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

⁴⁵ Criterios para la aplicación de la sanción prevista en el Rubro 13 de la escala de multas y sanciones por infracciones generales correspondientes a la actividad minera aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, aprobado por Resolución de Gerencia General del OSINERGMIN N° 527

Rubro de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones	Infracción	Sanción por Ocurrencia			
		1° vez	2° vez	3° vez	4° vez
Numeral 13	Incumplir las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores	2 UIT	4 UIT	6 UIT	8 UIT



2008-OS/CD, se establece que en el caso que el titular minero incumpla, por primera vez, con la recomendación efectuada por el Supervisor en la forma, modo y/o plazo establecido será sancionado con 2 UIT; por segunda vez, con 4 UIT; por tercera vez, con 6 UIT; y, por cuarta vez en adelante con 8 UIT.

b) Medios probatorios

77. Los medios probatorios que servirán para analizar si se configura o no responsabilidad administrativa de Minera Pampa de Cobre respecto al supuesto incumplimiento del Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD:

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Acta de Supervisión (apertura – cierre) que corresponde a la Supervisión Regular 2010	Documento firmado por el administrado donde se consigna la existencia de una grieta en el talud del tajo en la zona sur, evidenciando inestabilidad del talud
2	Informe de Supervisión Regular 2011	La Supervisora indica que el talud del tajo sur presenta una grieta e inestabilidad
3	Fotografía N° 17 del Informe de Supervisión	Se observa una grieta en el talud del tajo sur e inestabilidad.

c) Análisis del hecho imputado

78. De la revisión del Informe de Supervisión N° 451-2011-OEFA/DS, correspondiente a la supervisión regular efectuada entre el 16 y 18 de noviembre de 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Minas de Cobre de Chapi", en adelante Supervisión Regular 2010 (Expediente N° 016-2012-DFSAI/PAS), se verificó la existencia de una grieta en la zona sur del talud del tajo, para lo cual la Supervisora recomendó efectuar un estudio de estabilidad de taludes y tomar las medidas de control que se obtengan del referido estudio⁴⁶, tal como se señala a continuación⁴⁷:



N°	Observación	Sustento (foto, documentos, otros)	Recomendación
1	Observación N° 1 (Acta) De la supervisión de campo se ha verificado la existencia de una grieta en el talud del tajo en la zona sur, evidenciando inestabilidad del talud	Foto N° 5 Informe N° 007-2010MA-SR/EP&S	El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente

79. De lo anteriormente señalado se advierte que la Recomendación N° 1 formulada en la Supervisión Regular 2010, contenía las siguientes obligaciones: (i) efectuar un estudio de estabilidad de taludes; y, (ii) realizar las acciones necesarias que permitan que la estabilidad de los taludes sea permanente.

⁴⁶ Cabe señalar que en el documento denominado "Anexo 1.- Observaciones y recomendaciones", anexo al Acta de Supervisión Ambiental, cuenta con la descripción de las recomendaciones y el plazo otorgado al titular minero para su cumplimiento; asimismo, cuenta con el visto de los representantes de la unidad minera y de los supervisores encargados de la supervisión ambiental desarrollada del 16 al 18 de noviembre de 2010.

⁴⁷ Folio 1008 y 1017 del Expediente.



80. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2011, se dejó constancia que si bien Minera Pampa de Cobre realizó el estudio de estabilidad de taludes, no adoptó las medidas de control de estabilidad, por lo que la Supervisora calificó la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2010 con un grado de cumplimiento de 50%, conforme se detalla a continuación⁴⁸:

N°	INCUMPLIMIENTO	Plazo Vencido	Detalle	Grado de Cumplimiento
1	El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente	SI	Realizaron el estudio de estabilidad de taludes del tajo cuprita PIT 4, Cara SE, elaborado y firmado por el profesional colegiado Ver Anexo 4.33 Sin embargo, no tomaron las medidas de control de estabilidad que sea permanente. Ver foto 17, anexo 02. (...)	50 %

81. Asimismo, de la Fotografía N° 17 del Informe de Supervisión⁴⁹, se observa que Minera Pampa de Cobre no implementó medidas que permitan la estabilidad del talud, toda vez que se observan grietas en el talud del tajo:

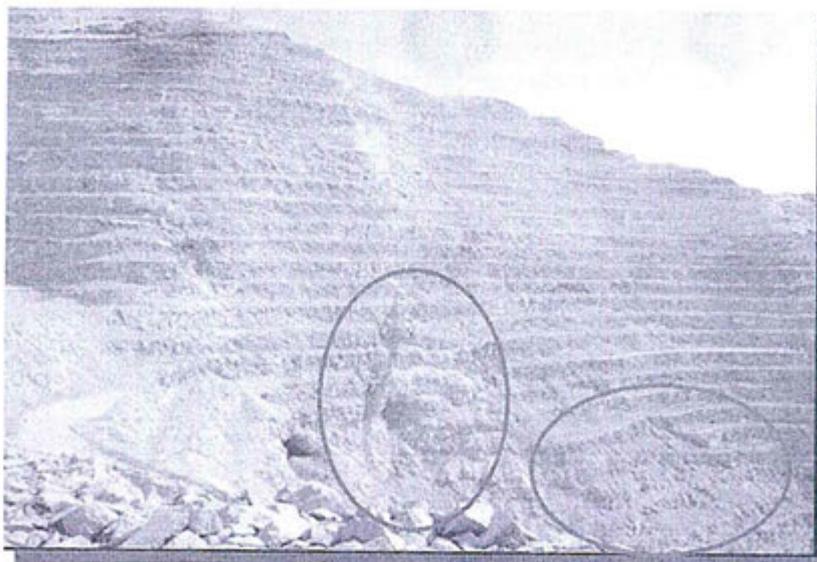


Foto 17: Recomendación 1, grieta en el talud del tajo sur, obsérvese la inestabilidad del talud, sin control de estabilidad.

82. La empresa no ha presentado argumentos que desvirtúen lo señalado en el Informe de Supervisión. Asimismo, se reitera que de acuerdo al Artículo 165° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora.

⁴⁸ Folio 982 del Expediente.

⁴⁹ Folio 89 del Expediente.



83. En tal sentido, se acredita que Minera Pampa de Cobre no cumplió con lo dispuesto en la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2010, por lo que corresponde declarar su responsabilidad administrativa en este extremo.

IV.5. Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar una medida correctiva a Minera Pampa de Cobre

84. Tal como se ha señalado en el Acápito III.1 de la presente resolución, de conformidad con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del infractor, y de ser aplicable, se dictará una medida correctiva.

a) Objetivo, marco legal y condiciones

85. 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 público⁵⁰.

86. El Inciso 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"*.

87. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas⁵¹ establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

88. Considerando lo dispuesto en dichos lineamientos, y a fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, deben concurrir las siguientes condiciones:

- 
- (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
 - (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
 - (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental de la empresa.
 - (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
 - (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad productiva, entre otros criterios.

⁵⁰ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. *"Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración"*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima 2010, p. 147.

⁵¹ Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.



89. En materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).
90. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación⁵²; (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras⁵³; (iii) medidas restauradoras⁵⁴; y, (iv) medidas compensatorias⁵⁵.
91. Ahora, considerando que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se encuentra condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que posteriormente al dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de esta Dirección en el que se verificará su cumplimiento, considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.
92. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si en las infracciones objeto del presente procedimiento corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

b) Medida correctiva a imponer

93. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minera Pampa de Cobre cometió cinco infracciones administrativas, por lo que corresponde analizar la aplicación de medidas correctivas.

Con relación a la presentación de los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre de 2011

94. En el presente caso, se ha acreditado que Minera Pampa de Cobre no presentó oportunamente los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre de 2011.
95. Sin embargo, de la información que obra en el expediente se advierte que Minera Pampa de Cobre presentó dichos reportes el 1 de abril, 6 de julio y 7 de noviembre de 2011, respectivamente.

⁵² Las medidas de adecuación tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas; por ejemplo, cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación.

⁵³ Las medidas bloqueadoras tienen por objeto paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y salud de las personas, por ejemplo decomiso de bienes, paralización o restricción de actividades o el cierre temporal o definitivo de establecimientos.

⁵⁴ Las medidas restauradoras tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existentes antes de la afectación.

⁵⁵ Las medidas compensatorias tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.



96. Asimismo, de la consulta efectuada al Sistema de Trámite Documentario del OEFA, se observa que Minera Pampa de Cobre ha cumplido con presentar los reportes de monitoreo de emisiones minero-metalúrgicas del año 2014 dentro del plazo establecido en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM.
97. Por consiguiente, atendiendo a las acciones de corrección de la conducta infractora gestionadas por Minera Pampa de Cobre no corresponde ordenar una medida correctiva en este extremo.
- (ii) Con relación al incumplimiento de las condiciones mínimas con las que debe contar el relleno sanitario, conforme lo establecido en el Artículo 85° del RLGRS
98. En el presente caso ha quedado acreditado que Minera Pampa de Cobre infringió los Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del RLGRS, toda vez que no implementó una barrera sanitaria ni chimeneas en su relleno sanitario.
99. Durante la supervisión regular realizada del 18 al 20 de abril de 2013 en la Unidad Minas de Cobre de Chapi, el Supervisor constató que el relleno sanitario observado durante la Supervisión Regular 2011 fue cerrado y que en su lugar opera un nuevo relleno sanitario, el mismo que cumple con los objetivos de la Recomendación formulada, este es, con la implementación de chimenea y barrera de seguridad⁵⁶.
100. Lo indicado por el supervisor se sustenta en la Fotografía N° 6.4 que obra en el Informe N° 14-2013-SHESA, en la que se aprecia la implementación de la barrera sanitaria y chimeneas por parte de Minera Pampa de Cobre⁵⁷:

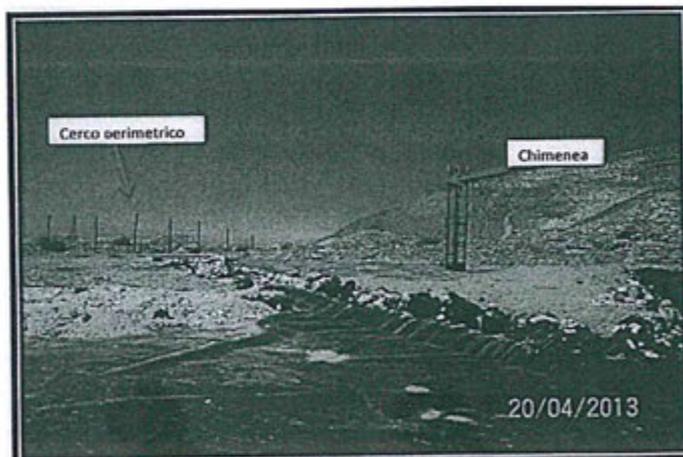


Foto 6.4.- Vista Panorámica del minrelleno Sanitario aprobado por el Ministerio de Salud.

101. En este sentido, ha quedado acreditado que Minera Pampa de Cobre subsanó los incumplimientos a los Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del RLGRS. Por consiguiente, no corresponde ordenar una medida correctiva en este extremo.
- (iii) Con relación al incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2010

⁵⁶ Página 41 del Informe de Supervisión N° 120-2014-OEFA/DS-MIN (Tomo 1) obrante en el CD a folio 26 del Expediente N° 058-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

⁵⁷ Página 147 del Informe de Supervisión N° 120-2014-OEFA/DS-MIN (Tomo 1) obrante en el CD a folio 26 del Expediente N° 058-2015-OEFA/DFSAI/PAS.



102. En el presente caso ha quedado acreditado el incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión Regular 2010, conducta que infringe el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.
103. Mediante escrito presentado el 1 de diciembre del 2014⁵⁸, Minera Pampa de Cobre adjunta el "Estudio Geomecánico de Estabilidad de Taludes del Tajo Chapi Sulfuros" que indicaría que las condiciones del tajo posterior a la supervisión se encuentran estables.
104. Sin embargo, de la revisión del referido documento se tiene que el mismo describe las condiciones en que se deberían mantener los taludes del tajo a fin de evitar riesgos en su estabilidad física. Asimismo, el documento tiene fecha 10 de agosto del 2011, fecha anterior a la Supervisión Regular 2011, en la misma que se detectó grietas e inestabilidad en los taludes del tajo sur.
105. Por lo tanto, los documentos presentados por el administrado no subsanan la conducta infractora.
106. En este sentido, la Dirección de Fiscalización considera que Minera Pampa de Cobre deberá cumplir con la siguiente medida correctiva de adecuación:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
 <p>Incumplimiento de la Recomendación N° 01 de la Supervisión Regular 2010: "El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente"</p>	Implementar las medidas de control necesarias para lograr la estabilidad sostenible de los taludes del tajo, conforme al estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar impactos negativos al ambiente.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, presentar ante la Dirección de Fiscalización un informe técnico que detalle y describa las medidas de control de taludes efectuadas y que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84).

107. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Minera Pampa de Cobre en realizar la planificación, programación, contratación del personal que pueda realizar los estudios y trabajos correspondientes para el cumplimiento de la medida correctiva, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento.

⁵⁸ Folios 1023 al 1084 del Expediente.



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 el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Minera Pampa de Cobre S.A., por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta incumplida	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al primer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM
2	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al segundo trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM
3	El titular minero presentó el reporte de monitoreo de emisiones minero metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la normativa vigente	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM
4	El relleno sanitario de residuos sólidos no cuenta con algunas instalaciones mínimas y complementarias, de acuerdo a lo establecido a la norma vigente	Numerales 3 y 5 del Artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
5	Incumplimiento de la Recomendación N° 01 de la Supervisión Regular 2010: "El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente"	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD

Artículo 2°.- Ordenar a Minera Pampa de Cobre S.A. en calidad de medida correctiva, que cumpla lo siguiente:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Incumplimiento de la Recomendación N° 01 de la Supervisión Regular 2010: "El titular minero, debe efectuar un estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar contingencias y tomar las medidas de control correspondientes para que dicha estabilidad sea permanente"	Implementar las medidas de control necesarias para lograr la estabilidad sostenible de los taludes del tajo, conforme al estudio de estabilidad de taludes a fin de evitar impactos negativos al ambiente.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, presentar ante la Dirección de Fiscalización un informe técnico que detalle y describa las medidas de control de taludes efectuadas y que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o



			videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84).
--	--	--	---

Artículo 3°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de las conductas infractoras N° 1, 2, 3 y 4 indicadas en el Artículo 1° 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 4°.- Informar a Minera Pampa de Cobre S.A. que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada. De lo contrario, el procedimiento se reanuda, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo párrafo del 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.

Artículo 5°.- Informar a Minera Pampa de Cobre S.A. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del 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.



Artículo 6°.- Informar a Minera Pampa de Cobre 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 7°.- Informar a Minera Pampa de Cobre S.A. que contra lo resuelto en el Artículo 2° de la presente resolución podrá interponerse recurso de reconsideración y apelación, conforme a lo establecido en el Numeral 35.1 del Artículo 35° del Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD. Asimismo, se informa que el recurso de apelación o reconsideración que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 35.4 del Artículo 35° del referido reglamento.



Artículo 8°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran 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,

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

