



EXPEDIENTE N° : 009-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.
UNIDAD MINERA : ORCOPAMPA
UBICACIÓN : DISTRITO DE ORCOPAMPA, PROVINCIA DE
CASTILLA Y DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : REPORTE DE MONITOREO
RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones administrativas:

- (i) No presentar el reporte de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal establecido; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.
- (ii) No presentar el reporte de monitoreo de emisiones gaseosas correspondiente al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal establecido; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas.

Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas toda vez que se ha verificado que Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. subsanó las referidas conductas infractoras.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. en el extremo referido a no realizar un almacenamiento adecuado de los residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico), toda vez que no se ha acreditado que los envases encontrados sean peligrosos o que contengan dicho tipo de residuos.

Se declara la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. con relación al Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, y al Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas. Adicionalmente, se dispone la publicación de la calificación de reincidente de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, 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 por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 30 de abril del 2015

I. ANTECEDENTES

- Del 17 al 20 de noviembre del 2011 la supervisora externa Servicios Completo en Ingeniería S.R.L. (en adelante, la Supervisora) realizó una supervisión regular (en adelante, Supervisión Regular 2011) en las instalaciones de la Unidad Minera "Orcopampa" de titularidad de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante, Buenaventura), a fin de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente.
- El 19 de diciembre del 2011 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 015-SCI-2011¹ (en adelante, Informe de Supervisión), el cual contiene los resultados de la Supervisión Regular 2011.
- A través del Memorándum N° 1235-2012-OEFA/DS del 7 de mayo del 2012² la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) del OEFA el Informe N° 296-2012-OEFA-DS³, mediante el cual realizó el análisis de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2011, así como el Informe de Supervisión.
- Mediante la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de febrero del 2013⁴, notificada el 26 de febrero del 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura, imputándole a título de cargo la presunta conducta infractora que se indica a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Presentar el reporte de monitoreo de efluentes líquidos minero metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la norma vigente.	Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.	Numeral 1.1 del Punto 1 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	6 UIT
2	Presentar el reporte de monitoreo de emisiones gaseosas correspondiente al tercer trimestre del 2011 fuera del plazo establecido en la norma vigente.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas.	Numeral 1.1 del Punto 1 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	6 UIT



¹ Folios 31 al 501 del Expediente.

² Folio 503 del Expediente.

³ Folio 504 al 507 del Expediente.

⁴ Folios 508 al 513 del Expediente.



3	Realizar un almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico).	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, y Numeral 5 del Artículo 25° y Artículos 38° y 39° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	21 a 50 UIT
---	--	--	--	-------------

5. El 19 de marzo del 2013 Buenaventura presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente⁵:

Presunta vulneración del principio de legalidad

- (i) Se ha vulnerado el principio de legalidad establecido en el Inciso 1 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no tiene rango de ley.
- (ii) Producto de lo anterior, la autoridad ha incurrido en una de las causales de nulidad del acto administrativo, correspondiendo declarar la nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI.

Hechos imputados N° 1 y 2: No presentar los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del 2011 en el plazo legal establecido

- (i) Los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 se presentaron el 1 de octubre del 2011 ante el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM), debido a un retraso involuntario en el procesamiento de la información.
- (ii) Las cadenas de custodia y los informes de ensayo adjuntos a los informes corroboran que los monitoreos de efluentes y de emisiones se realizaron dentro de las fechas previstas en la norma.
- (iii) Los efluentes líquidos minero-metalúrgicos y las emisiones gaseosas se encuentran por debajo de los niveles máximos permisibles.
- (iv) Si la Administración considera imponer una sanción, se encuentra obligada a graduarla según los criterios establecidos por el principio de razonabilidad en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Hecho imputado N° 3: Realizar un almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico)

- (i) La zona donde se encuentran los envases de ácido clorhídrico (residuos sólidos) y que se muestran en las fotografías N° 6 y 7 del Informe de Supervisión se refieren a una condición atípica y temporal, que en modo alguno implica un riesgo de alteración o contaminación de los suelos, debido a que dichos envases son previamente neutralizados conforme al Procedimiento de Neutralización y Lavado de Envases Vacíos de Reactivos Ácidos.





- (ii) Buenaventura no se encuentra en el supuesto del Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), en tanto que a) los envases fueron sometidos a un proceso de neutralización, b) los recipientes mostrados en las fotografías N° 6 y 7 se encontraban vacíos y con tapa hermética, lo cual minimizó el daño potencial al área de trabajo; y, c) la zona donde se encontraron estos envases contaba con piso de concreto armado.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Cuestión procesal: Presunta nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI por vulnerar el principio de legalidad.
- (ii) Primera cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura presentó los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal establecido.
- (iii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura realizó un almacenamiento adecuado de los residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico) en el almacén general.
- (iv) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Buenaventura.
- (v) Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde declarar reincidente a Buenaventura.

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

7. 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.
8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁶ estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la



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, establézcase 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.



existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las siguientes excepciones:

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

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS), aplicándose el total de la multa calculada

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

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

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

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:

- 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. (...)"





- (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.

10. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias⁸, 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 del Procedimiento Administrativo General, 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 los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
11. En el presente caso, las conductas imputadas son distintas a los supuestos indicados en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, corresponderá que la Autoridad Decisora emita:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.



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".



- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
12. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.
- III.2 Rectificación de error material en la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA-DFSAI/SDI**
13. El Numeral 201.1 del Artículo 201° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁹ establece que la rectificación de oficio de los actos administrativos con efecto retroactivo procede cuando se trata de errores materiales o aritméticos y siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. La rectificación debe adoptar la misma forma y modalidad de comunicación que correspondió para el acto original.
14. De la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA-DFSAI/SDI que inició el presente procedimiento administrativo, se advierte que en el Artículo 1° de la parte resolutive, se señaló lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
Realizar un almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico).	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	21 a 50 UIT

(El énfasis es agregado).

15. Sin embargo, en la parte considerativa de la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA-DFSAI/SDI se indica que la presunta conducta infractora citada precedentemente contraviene el Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), y el Numeral 5 del Artículo 25° y los Artículos 38° y 39° del RLGRS, la cual sería pasible de sanción según lo establecido en el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y en el Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS.
16. Como puede apreciarse, la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA-DFSAI/SDI adolece de un error material, al indicar en la parte resolutive que la presunta conducta infractora infringiría únicamente el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del RLGRS, y que era pasible de sanción según el Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS, por lo que en el Artículo 1° de la parte resolutive debió señalarse lo siguiente:



⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 201°.- Rectificación de errores

201.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

201.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponde para el acto original.



Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
Realizar un almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico).	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, y Numeral 5 del Artículo 25° y Artículos 38° y 39° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0.5 hasta 20 UIT

(El énfasis es agregado).

17. Por tanto, considerando que la rectificación del error material en la Resolución Subdirectorial N° 117-2013-OEFA-DFSAI/SDI no altera los aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de la decisión expresada en ella, corresponde enmendar el referido error material de acuerdo con lo expuesto precedentemente.
18. Finalmente, cabe indicar que durante el presente procedimiento, se ha garantizado el derecho de defensa del administrado, toda vez que se le trasladó oportunamente toda la información y documentación sustentatoria de los hechos imputados a título de infracción, los mismos que han sido materia de descargos y son objeto de análisis en la presente resolución.

IV. CUESTIÓN PROCESAL

IV.1. Presunta nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI por contravenir el principio de legalidad

IV.1.1. Requisitos para solicitar la nulidad de un acto administrativo

19. El Artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰ establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal¹¹.



¹⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 10°.- Causales de nulidad"

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...).

¹¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).
2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (...).
3. **Finalidad Pública.-** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...).
4. **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".



20. Por su parte, el Artículo 11° de la citada ley¹² dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 207°, entendiéndose, reconsideración, apelación o revisión, según corresponda. El Numeral 206.2 del Artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹³ señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
21. Buenaventura señala que la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI adolece de un vicio de nulidad toda vez que se sustenta en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que transgrede el principio de legalidad.
22. En consideración a las normas de la Ley del Procedimiento Administrativo General citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:
- (i) La solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI presentada por Buenaventura está contemplada en su escrito de descargos de fecha 19 de marzo del 2013 y no en un recurso impugnativo.
 - (ii) La Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI no constituye un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa ni imposibilita continuar con el procedimiento. A través de dicha resolución se inició el presente procedimiento administrativo sancionador y se otorgó a Buenaventura un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de descargos, en aras de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.
23. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde desestimar la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 117-2013-OEFA/DFSAI/SDI planteada por Buenaventura y, en consecuencia, declararla improcedente.
24. Sin perjuicio de lo señalado, la Dirección de Fiscalización considera conveniente analizar si la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera el principio de legalidad.

IV.1.2. Presunta vulneración al principio de legalidad

25. 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*

¹²

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

(...)"

¹³

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 206°.- Facultad de contradicción

206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.

206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

(...)"



previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

26. 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 ley¹⁴. Esto con la finalidad 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.
27. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría a comisión de una conducta infractora¹⁵.
28. Cabe señalar que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta dado que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁶.
29. 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-EM¹⁷ (TUO de la Ley General de Minería), 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 medio ambiente.
30. 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 a medio ambiente contenidas en el TUO de la Ley General de Minería, el Código del Medio Ambiente o el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y sus modificatorias, así como las Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias.
31. Asimismo, mediante Ley N° 28964 que transfirió las competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Organismo Supervisor en la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin) se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas –entre otras– en la



¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

¹⁵ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

¹⁶ **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”.*

¹⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM**
“Artículo 101°.- *Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:*

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



Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de esta ley.

32. En el mismo orden de ideas de la remisión reglamentaria, en relación a la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM corresponde señalar que el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sinefa, aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, siendo que a través del Artículo 4° se autorizó a esta entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador¹⁸.
33. En consecuencia, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se ampara en el TUO de la Ley General de Minería, la Ley N° 28964 y la Ley del Sinefa.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

34. 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.
35. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁹ 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 afirma²⁰.

¹⁸ 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".

¹⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-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."

²⁰ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente: "(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.

En un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...) (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14]). ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.



36. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.
37. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondiente a la Supervisión Regular 2011 en la Unidad Minera "Orcopampa" 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.
- V.1. **Primera cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura presentó los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal establecido**
- V.1.1. **La obligación del titular minero de presentar los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas en forma trimestral**
38. Algunos de los impactos que genera la actividad minera-metalúrgica son los producidos por los efluentes líquidos y por las emisiones gaseosas. Los primeros son descargas de agua provenientes de cualquier labor o instalación minera, por lo que contienen soluciones químicas; mientras que los segundos son descargas de anhídrido sulfuroso, partículas, plomo y arsénico a la atmósfera desde un determinado punto de control²¹.
39. Al tratarse de elementos y compuestos contaminantes para el suelo, agua y aire, resulta imperante que se realice un seguimiento para determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados en la normativa vigente, con la finalidad de contribuir efectivamente a la protección ambiental.
40. De esta manera, el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM²² y el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM²³ establecen que el



²¹ Definiciones establecidas en el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM y en el Artículo 13° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM.

²² Niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, aprobados por Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

"Artículo 10.- El resultado del muestreo será puesto en conocimiento de la Dirección General de Minería, a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución Ministerial, de acuerdo a la frecuencia de presentación de reportes que se indica en el Anexo 4 que forma parte de la presente Resolución.

(...)

ANEXO 4: FRECUENCIA DE MUESTREO Y PRESENTACIÓN DE REPORTE

Volumen Total de Efluente	Frecuencia de Muestreo	Frecuencia de Presentación de Reporte
Mayor que 300 m ³ /día	Semanal	Trimestral (1)
50 a 300 m ³ /día	Trimestral	Semestral (2)
Menos que 50 m ³ /día	Semestral	Anual (3)

Nota:

(1) Último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre

(2) Último día hábil de los meses de junio y diciembre

(3) Último día hábil del mes de junio

Los reportes del mes de junio estarán contenidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 016-93-EM".

²³ Niveles máximos permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas, aprobados por Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM

"Artículo 11.- Frecuencia de presentación de los reportes



titular minero debe presentar los reportes de monitoreo de efluentes minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas trimestralmente, específicamente en el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre.

41. En tal sentido, en el presente caso corresponde verificar si Buenaventura infringió o no las normas referidas anteriormente, en tanto que no habría presentado dentro del plazo establecido los reportes de monitoreo de efluentes y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 de la Unidad Minera "Orcopampa".

V.1.2. Hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011

42. Durante la Supervisión Regular 2011 la Supervisora constató que Buenaventura no presentó los informes trimestrales de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas en el plazo previsto en la normativa vigente, según el siguiente detalle²⁴:

"Observación 7:

El titular minero no presentó el informe trimestral de monitoreo de efluentes líquidos y cuerpos receptores al MEM en la fecha establecida."

"Observación 8:

El titular minero no presentó el informe trimestral de monitoreo de calidad de aire al MEM en la fecha establecida."

43. Para sustentar lo antes señalado, en el Expediente figuran las copias de los cargos de presentación al MINEM de los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011²⁵.
44. De la revisión de los referidos cargos, se evidencia que los citados informes de monitoreo fueron presentados con posterioridad al plazo previsto en las Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y N° 315-96-EM/VMM, de acuerdo con el siguiente detalle:

Documento	Fecha en la que se debió presentar el reporte de monitoreo*	Fecha de presentación del reporte al Minem	N° de días que excedió del plazo
Tercer reporte trimestral de monitoreo de agua del año 2011 – Unidad Minera "Orcopampa".	30 de setiembre del 2011	1 de octubre del 2011	1 día
Tercer reporte trimestral de monitoreo de emisiones del año 2011 – Unidad Minera "Orcopampa".			

*Último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre.

45. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura respecto al presunto incumplimiento del Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y del Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM son los siguientes:

La frecuencia de presentación de los reportes será trimestral y deberá de coincidir con el último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre. El reporte del mes de junio y el consolidado anual estarán contenidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 016-93-EM."

²⁴ Folio 446 (reverso) del Expediente.

²⁵ Folios 141 y 328 del Expediente.



N°	Medios probatorios	Contenido
1	Formato 04/DS "Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión 2011" del Informe de Supervisión.	En las observaciones N° 7 y 8 se precisa que Buenaventura no presentó los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal.
2	Escrito con registro N° 2131327 presentado el 1 de octubre del 2011 al MINEM.	Fecha de presentación del informe de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del año 2011.
3	Escrito con registro N° 2131339 presentado el 1 de octubre del 2011 al MINEM.	Fecha de presentación del informe de monitoreo de calidad de aire correspondiente al tercer trimestre del año 2011.
4	Escrito de descargos de Buenaventura.	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

V.1.3. Análisis de los descargos a los hechos imputados N° 1 y 2

46. Buenaventura señala en sus descargos que presentó el 1 de octubre del 2011 al MINEM los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011, debido a un error involuntario. Asimismo, agrega que tanto en las cadenas de custodia como en los informes de ensayo se evidencia que el monitoreo se realizó dentro de las fechas previstas en la norma vigente.
47. Al respecto, se debe tener presente que el cumplimiento tanto del Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM como 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 las normas. En este sentido, la presentación de los reportes de monitoreo cuenta con una fecha ya establecida para su cumplimiento, por lo que el administrado tiene previo conocimiento de ello.
48. Cabe resaltar que las obligaciones establecidas en el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM se limita a la presentación del reporte de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas dentro del último día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre; por tanto, el cumplimiento de las obligaciones en forma posterior no exime de responsabilidad al administrado, conforme a lo señalado en el Artículo 5° del TUO del RPAS²⁶.
49. Es así que, es responsabilidad de Buenaventura el actuar de determinada manera o tomar previsiones ante posibles contratiempos, debiendo tener en cuenta la fecha límite a fin de presentar los informes de monitoreo de efluentes y de emisiones de la Unidad Minera "Orcopampa" en la fecha correspondiente²⁷.



²⁶ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

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

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

²⁷ En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 249-2012-OEFA/TFA del 13 de noviembre del 2012, al señalar que es posible que los titulares mineros presenten los reportes de monitoreo en una fecha anterior al último día hábil de cada trimestre, considerando el tiempo razonable que pudiera ser necesario, entre otros, para realizar los respectivos análisis de laboratorio:

"Adicionalmente, se debe indicar que la normativa analizada en párrafos anteriores dispone que la frecuencia de presentación de los reportes es trimestral y el plazo para la entrega de los mismos es hasta el último día



50. De esta forma, para el caso en concreto, Buenaventura debió presentar los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 a más tardar el 30 de setiembre del 2011 y no el 1 de octubre del mismo año.
51. Por otro lado, si bien Buenaventura realizó los monitoreos de los efluentes líquidos minero metalúrgicos y de emisiones gaseosas durante los meses de julio, agosto y setiembre, es decir, durante los meses correspondientes al tercer trimestre del año 2011, ello no lo exime de responsabilidad frente al presente hecho imputación, toda vez que la presunta infracción radica en la fecha en la cual debió presentar los citados informes y no en cuándo debieron realizarse los monitoreos.
52. En efecto, la obligación establecida en Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM es la de presentar los informes de monitoreo el último día hábil de cada trimestre, los cuales deberán contener el resultado de los monitoreos realizados durante el trimestre respectivo. Por tanto, aun cuando el administrado realice los monitoreos dentro de los meses correspondientes a cada trimestre y no presente el informe o no lo presente dentro del plazo establecido, incurre en responsabilidad.
53. Buenaventura indica que los resultados del análisis de la toma de muestras de los efluentes líquidos minero-metalúrgicos así como de las emisiones gaseosas señalan que no se incumplieron los niveles máximos permisibles.
54. Sobre el particular, cabe resaltar que la presente imputación versa sobre la oportunidad en que se debió presentar los reportes de monitoreo correspondientes al tercer trimestre del año 2011, por lo que, independientemente de si es que Buenaventura cumplió o no con los niveles máximos permisibles establecidos en las Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y N° 315-96-EM/VMM, el titular minero tenía la obligación de remitir dicho informe al MINEM hasta el último día hábil del mes de setiembre.
55. Además, el incumplimiento de los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos y para emisiones gaseosas son conductas tipificadas con normas diferentes, como el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y los Artículos 1°, 2°, 3°, 4° o 5° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, las cuales no son material de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.
56. De otro lado Buenaventura solicita la aplicación del principio de razonabilidad en el caso de una eventual sanción. Al respecto, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 30230, el procedimiento administrativo sancionador consta de dos etapas: la primera en la cual se declara la responsabilidad administrativa del infractor y se ordena las medidas correctivas respectivas; y, la segunda, en la que se sanciona la infracción (tomando en cuenta los factores atenuantes de la multa) y se aplican multas coercitivas en caso se incumpla la medida correctiva.



hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre; sin indicar que el monitoreo se deba realizar obligatoriamente hasta el último día calendario de cada trimestre. En consecuencia, la recurrente pudo haber presentado los reportes de monitoreo correspondientes a una fecha anterior al último día de cada trimestre, considerando el tiempo razonable que pudiera ser necesario, entre otros, para realizar los respectivos análisis de laboratorio."

En cualquier caso, el titular minero no podrá presentar los reportes de monitoreo en una fecha posterior a la establecida legalmente.



57. En consecuencia, al encontrarse Buenaventura en la primera etapa del procedimiento descrito, corresponde determinar la existencia de su responsabilidad administrativa y de la imposición de medidas correctivas en caso no haya subsanado el presente hecho infractor. La imposición de una eventual multa, así como la aplicación del principio de razonabilidad y del análisis de los criterios dispuestos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General correspondería a la segunda etapa del procedimiento.
58. En ese sentido, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que Buenaventura cometió dos infracciones al no presentar los informes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal. Dichas conductas constituyen, por un lado, una infracción de lo previsto en el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM; y, de otro lado, una infracción de lo previsto en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Buenaventura en ambos extremos.**

V.2. Segunda cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura realizó un almacenamiento adecuado de los residuos sólidos peligrosos

V.2.1. Marco conceptual sobre el almacenamiento de residuos sólidos

59. Las normas que regulan el manejo de residuos sólidos son la LGRS y su reglamento. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia, y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo de residuos, desde la generación hasta su respectiva disposición final²⁸.
60. 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 ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos²⁹.



²⁸ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 3°.- Finalidad

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

²⁹ 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:

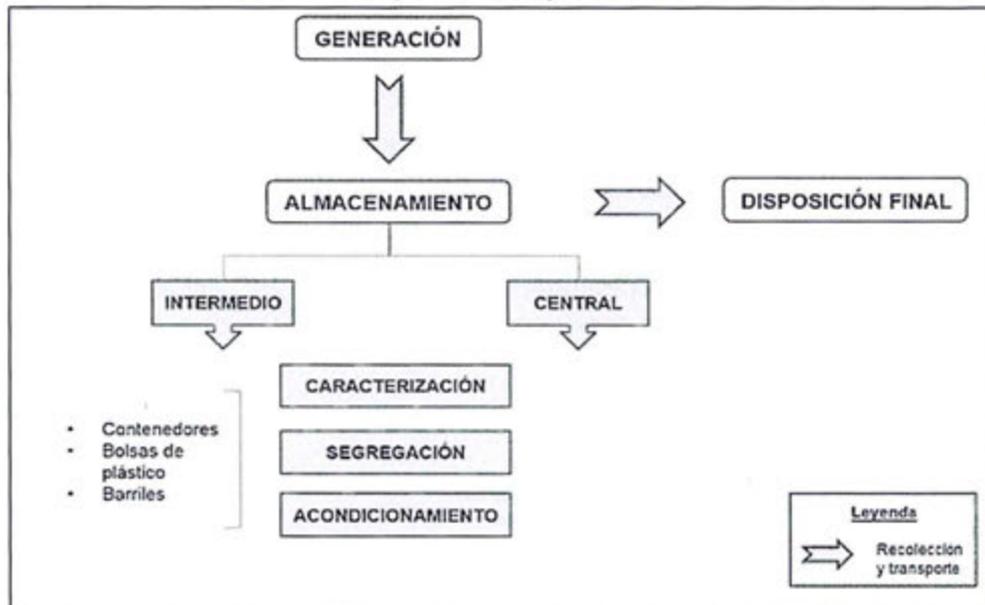
1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final

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



61. La LGRS señala que los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales, y se subclasifican a su vez, de acuerdo con su peligrosidad, en peligrosos y no peligrosos³⁰.
62. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. *Guía de Manejo de residuos sólidos*. Honduras, 2011, p. 5.

30

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

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."

A mayor abundamiento, la doctrina nacional señala que:

- **"Residuos domiciliarios:** Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, pañales descartables, restos de aseo personal y otros similares.
- **Residuos industriales:** Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales, tales como: manufactura, minera, química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como: lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras, que generalmente se encuentran mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse o depositarse en envases idóneos por estas prohibido su arrojó en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos o el mar.
- **Peligrosos:** Aquellos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad." (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima: Iustitia, 2009, pp., 411-413).



63. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero³¹.
64. Cabe indicar que una de las etapas más importantes es el almacenamiento³² de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos³³.
 - Segregación.**- Separar los residuos peligrosos de los no peligrosos³⁴.
 - Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente³⁵.
65. Además, conforme a lo dispuesto en el Artículo 39° del RLGRS³⁶ está prohibido el almacenamiento de los residuos peligrosos en áreas que no reúnan las condiciones

³¹ Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

³² Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal
(...)
Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:
(...)
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. (...)."

³³ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 25°.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
(...)."

³⁴ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 25°.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos
(...)."

³⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos
Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:
1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
(...)."

³⁶ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.
"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.





previstas en el reglamento, esto es, en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento, entre otros³⁷.

66. En ese sentido, corresponde verificar si Buenaventura almacenó adecuadamente sus residuos sólidos en la Unidad Minera "Orcopampa" de manera tal que no se ocasione impactos negativos a la salud de las personas y al ambiente.

V.2.2. Hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011

67. Durante la Supervisión Regular 2011 se detectó la presencia de envases de residuos sólidos peligrosos almacenados inadecuadamente en el almacén general, según el siguiente detalle³⁸:

"Observación N° 3

Se constató un almacenamiento inadecuado de envases de residuos peligrosos (envases de ácido clorhídrico) depositados en el almacén general."

68. Para sustentar lo antes señalado, se presenta en el Informe de Supervisión las fotografías N° 6 y 7³⁹, en las cuales se aprecia que los envases de residuos peligrosos (ácido clorhídrico) se encontraban inadecuadamente almacenados al aire libre en el almacén general:



Foto 06:
Almacenamiento inadecuado de envases de residuos sólidos peligrosos

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.

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega, a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final".

³⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste. (...)."

³⁸ Folio 453 del Expediente.

³⁹ Folios 480 y 480 (reverso) del Expediente.



Foto 07:

Almacenamiento inadecuado de envases de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico) depositados en el almacén general.

69. En este sentido, de acuerdo a lo constatado por la Supervisora, Buenaventura no habría realizado un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén General.
70. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura respecto al presunto incumplimiento del Numeral 2 del Artículo 16° del LGRS y del Numeral 5 del Artículo 25° y de los Artículos 38° y 39° del RLGRS son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión correspondiente a la Supervisión Regular 2011.	Documento suscrito por el supervisor y el administrado que contiene la relación de las observaciones y recomendaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2011. Contiene la descripción de la Observación N° 3, referida al almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos.
2	Fotografías N° 6 y 7 del Informe de Supervisión.	Se observa el almacenamiento inadecuado de los residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico).
3	Escrito del 15 de diciembre del 2011 presentado al OEFA.	El administrado comunica el levantamiento de la Observación N° 3.
4	Escrito de descargos de Buenaventura.	Señala los argumentos del administrado contra la imputación realizada en el presente procedimiento administrativo sancionador.



V.2.3. Análisis de los descargos

71. Buenaventura sostiene que los envases de ácido clorhídrico fueron neutralizados antes de ser ubicados en el almacén general, conforme al "Procedimiento de Neutralización y Lavado de Envases Vacíos de Reactivos Ácidos", por lo que no implicaban un riesgo de alteración o contaminación de los suelos.
72. Sobre el particular, cabe resaltar que el ácido clorhídrico es una disolución acuosa de cloruro de hidrógeno con un pH (potencial de hidrógeno) que suele ser más bajo que uno (1). Tiene aspecto cristalino y un alto poder corrosivo, por lo que es una sustancia peligrosa⁴⁰. Asimismo, conforme a lo establecido en el literal A4.9 de la Lista A:

⁴⁰ Disponible en: http://www.oxychile.cl/opensite_20072.aspx
<http://quimica.laquia2000.com/gases/acido-clorhidrico>
<http://www.quimica.unam.mx/IMG/pdf/3hshcl.pdf>
 Consultado el 20 de abril del 2015.



Residuos peligrosos del Anexo 4 del RLGRS⁴¹, los residuos contaminados con esta solución ácida también serán considerados como peligrosos.

73. De esta forma, los envases de ácido clorhídrico, como los mostrados en las fotografías N° 6 y 7, son considerados como residuos peligrosos, por lo que es responsabilidad del titular minero realizar un adecuado almacenamiento de estos a fin de evitar afectaciones negativas al ambiente.
74. Sin embargo, Buenaventura señala que neutralizó dichos envases conforme al "Procedimiento de Neutralización y Lavado de Envases Vacíos de Reactivos Ácidos", el cual indica lo siguiente:

"Procedimiento:

- a. El personal de laboratorio debe verificar el área donde llenará el check list diario de cada área que va a desarrollar su trabajo, donde también se llenará la libreta IP una vez concluido con todo empezarán a trabajar.
- b. A los envases vacíos de HNO₃ y HCL adicionar 3 litros de solución de NaOH al 5% para neutralizar el ácido residual del envase y luego vaciar el contenido en el drenaje de agua industrial.
- c. A continuación se adiciona agua industrial la cantidad aproximada de 10% de la capacidad del envase.
- d. Tapar el envase, agitar dos o tres veces y vaciar su contenido en el drenaje del agua industrial. Volver a adicionar agua industrial dos veces más y desechar el agua del enjuague al drenaje del agua industrial.
- e. Terminado el enjuague, dejar secar, colocar su tapa al envase y ubicar en el área de almacenamiento temporal.
- f. Los envases de 30.0 litros limpios serán enviados al almacén central para su entrega al proveedor, se asigna una numeración correlativa al lote entregado (se indica la cantidad de envases), el cual se registra en el Cuaderno de Lavado de Envases de Residuos Peligrosos.
- g. La recepción de los envases en Almacén es registrada en el Cuaderno de Lavado de Envases de Residuos Peligrosos, firmando el responsable de su recepción.
- h. Los envases menores a 5.0 litros destrozarse (para evitar posibles reciclajes) y disponer en los depósitos para residuos peligrosos.
- i. En caso de existir alguna contingencia se ejecutará la respuesta sugerida y/o plan de contingencia."

(El subrayado es nuestro).

5. La neutralización es la reacción entre un ácido y una base que conlleva a la anulación de sus características, siendo que el número de equivalentes de ácido que han reaccionado es igual al número de equivalentes de la base. Cabe resaltar que el pH en el punto de equivalencia de una reacción de neutralización es diferente según la fortaleza del ácido y/o la base que se neutraliza⁴².

76. En efecto, en el caso de las reacciones de neutralización entre un ácido fuerte, como el ácido clorhídrico (HCL), y una base fuerte, como el hidróxido de sodio (NaOH), el pH en el punto de equivalencia es 7, es decir, uno neutro. En consecuencia, el procedimiento establecido por Buenaventura para neutralizar los envases de ácido

⁴¹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "ANEXO 4

LISTA A: RESIDUOS PELIGROSOS

(...)

A4.0 RESIDUOS QUE PUEDEN CONTENER CONSTITUYENTES INORGÁNICOS U ORGÁNICOS

(...)

A4.9 Residuos contaminados con soluciones ácidas o básicas, distintas de las especificadas en el anexo 5 del Reglamento."

⁴² Disponible en: <https://tsdq2.wikispaces.com/5.+REACCIONES+DE+NEUTRALIZACI%C3%93N>

<http://www.ehu.eus/biomoleculas/ph/neutra.htm>

http://recursostic.educacion.es/newton/web/materiales_didacticos/acidosbases/reacidobase.html

Consultado el 20 de abril del 2015.



clorhídrico conlleva a que estos disminuyan su peligrosidad, en tanto que neutralizan su acidez.

77. Siendo ello así, en el presente procedimiento administrativo sancionador debe tenerse en cuenta lo siguiente:
- (i) En las fotografías N° 6 y 7 del Informe de Supervisión se observan cuatro (4) envases negros cerrados y rotulados como ácido clorhídrico. Estos se encuentran sobre una lona negra y un piso de concreto en un lugar cercado, correspondiente al almacén general, según la descripción de las citadas fotografías.
 - (ii) En el Informe de Supervisión no se ha precisado si los envases de ácido clorhídrico se encontraban llenos o con restos de esta sustancia. Ello tampoco puede comprobarse de lo visualizado en las fotografías N° 6 y 7.
 - (iii) En el Informe de Supervisión no se ha indicado si dichos envases se encontraban o no neutralizados, lo cual pudo comprobarse verificándose el pH de estos.
78. En atención a lo expuesto, esta Dirección no cuenta con los medios probatorios suficientes para acreditar que los envases encontrados en el almacén general sean peligrosos o que contengan sustancias peligrosas y, por ende, obligar al administrado a cumplir con lo dispuesto en el Numeral 2 del Artículo 16° del LGRS y en el Numeral 5 del Artículo 25° y en los Artículos 38° y 39° del RLGRS. Por tanto, corresponde declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los alegatos de defensa expuestos por Buenaventura.
79. Cabe resaltar que el presente archivo no exime al administrado de su responsabilidad en el cumplimiento de las normas ambientales vigentes y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados, los cuales podrán ser objeto de una supervisión posterior.



V.3. Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Buenaventura

80. Tal como se ha señalado en el Acápite 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 sin perjuicio de la multa que corresponda, se dictará la medida correctiva que resulte aplicable. En ese sentido, al verificarse la responsabilidad administrativa de Buenaventura respecto de los hechos imputados N° 1 y 2, corresponde analizar si procede la aplicación de medidas correctivas.

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

81. 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 público⁴³.

⁴³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



82. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
83. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
84. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

V.3.2. Procedencia de la medida correctiva

- a) Conductas Infractoras N° 1 y 2: Presentación extemporánea de los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas de la Unidad Minera "Orcopampa" correspondientes al tercer trimestre del año 2011

85. En el presente procedimiento ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió las obligaciones establecidas en el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, toda vez que no presentó los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas correspondientes al tercer trimestre del año 2011 en el plazo legal, respectivamente.

86. De la revisión de los medios probatorios que obran en el Expediente, se evidencia que el 1 de octubre del 2011 Buenaventura presentó los reportes de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas de la Unidad Minera "Orcopampa" correspondientes al tercer trimestre del año 2011; es decir, un (1) día después de la fecha en que correspondía cumplir dicha obligación⁴⁴.

87. En consecuencia, se debe señalar que la imposición de una medida correctiva no resulta necesaria toda vez que los efectos de la conducta materia del presente procedimiento cesaron, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias.

88. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

⁴⁴ Asimismo, de la consulta efectuada al Sistema de Tramite Documentario del OEFA, se observa que Buenaventura ha cumplido con presentar los reportes de monitoreo de efluentes minero-metalúrgicos y de emisiones gaseosas del año 2014 dentro del plazo establecido en el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y en el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM.



V.4. Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde declarar reincidente a Buenaventura

V.4.1. Marco teórico legal

89. La reincidencia es una institución del derecho penal que tiene como función agravar la sanción que se le impondrá al infractor porque su conducta tendría un mayor grado de reproche. De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los principios del derecho penal se deben aplicar en sede administrativa por la unidad del derecho sancionador, salvo que existan diferencias que justifiquen un tratamiento distinto⁴⁵.
90. En tal sentido, en sede administrativa, la reincidencia se rige por lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General que establece que la Autoridad Administrativa debe ser razonable en el ejercicio la potestad sancionadora, **tomando en consideración la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción**⁴⁶.
91. Asimismo, en materia ambiental, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente define como infractor ambiental a aquel que, ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental⁴⁷.

⁴⁵ Sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC

En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

"10. El ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa requiere de un procedimiento legal establecido, pero también de garantías suficientes para los administrados, sobre todo cuando es la propia administración la que va a actuar como órgano instructor y decisor, lo que constituye un riesgo para su imparcialidad; y si bien no se le puede exigir a los órganos administrativos lo misma imparcialidad e independencia que se le exige al Poder Judicial, su actuación y decisiones deben encontrarse debidamente justificadas, sin olvidar que los actos administrativos son fiscalizables a posteriori.

11. De otro lado, sin ánimo de proponer una definición, conviene precisar que el objeto del procedimiento administrativo sancionador es investigar y, de ser el caso, sancionar supuestas infracciones cometidas como consecuencia de una conducta ilegal por parte de los administrados. Si bien la potestad de dictar sanciones administrativas al igual que la potestad de imponer sanciones penales, derivan del ius puniendi del Estado, no pueden equipararse ambas, dado que no sólo las sanciones penales son distintas a las administrativas, sino que los fines en cada caso son distintos (reeducación y reinserción social en el caso de las sanciones penales y represiva en el caso de las administrativas). A ello hay que agregar que en el caso del derecho administrativo sancionador, la intervención jurisdiccional es posterior, a través del proceso contencioso administrativo o del proceso de amparo, según corresponda.

12. No obstante la existencia de estas diferencias, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices, en el derecho administrativo sancionador. Sin agotar el tema, conviene tener en cuenta cuando menos algunos de los que son de recibo, protección y tutela en sede administrativa."

⁴⁶ 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:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- b) El perjuicio económico causado;*
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;*
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;*
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y*
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."*

⁴⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 139°.- Del Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales

139.1 El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, implementa, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental, un Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales, en el cual se registra a toda persona, natural o jurídica, que cumpla con sus compromisos ambientales y promueva buenas prácticas ambientales, así como de aquellos que no hayan cumplido con sus obligaciones ambientales y cuya responsabilidad haya sido determinada por la autoridad competente.





92. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD se creó el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, RINA), el cual contiene la información de los infractores ambientales reincidentes, declarados como tales por la Dirección de Fiscalización.
93. Complementariamente, por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se aprobó los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA". Esta norma señala que **la reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando el autor haya sido sancionado anteriormente por una infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa**⁴⁸.
94. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial⁴⁹.
95. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el período de tres (3) años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, solo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entiéndase por tal la comisión de la misma infracción**

139.2 Se considera Buenas Prácticas Ambientales a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, cumpla con todas las normas ambientales u obligaciones a las que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.3 Se considera infractor ambiental a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.4 Toda entidad pública debe tener en cuenta, para todo efecto, las inscripciones en el Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales.

139.5 Mediante Reglamento, el CONAM determina el procedimiento de inscripción, el trámite especial que corresponde en casos de gravedad del daño ambiental o de reincidencia del agente infractor, así como los causales, requisitos y procedimientos para el levantamiento del registro".

Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD

"III. Características

6. La reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando ya ha sido sancionado por una infracción anterior. La reincidencia es considerada como un factor agravante de la sanción en la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, conforme fue indicado anteriormente.

(...)

IV. Definición de reincidencia

9. La reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior".

(...)

V Elementos

V.1. Resolución consentida o que agota la vía administrativa.-

10. Para que se configure la reincidencia en la comisión de infracciones administrativas resulta necesario que el antecedente infractor provenga de una resolución consentida o que agote la vía administrativa, es decir, firme en la vía administrativa. Solo una resolución con dichas características resulta vinculante. (...)"

⁴⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 34.- Circunstancias agravantes especiales

Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:

- (i) La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso;
- (ii) La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental;
- (iii) Cuando el administrado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias; u,
- (iv) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular".



dentro de un período de seis meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

96. En tal sentido, del análisis sistemático de las normas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres consecuencias:

a) La reincidencia como factor agravante

97. Ante la detección de una nueva infracción y de ser el caso, se aplicará 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/PCD⁵⁰.

b) Inscripción en el RINA

98. La declaración de reincidencia se inscribirá en el RINA, registro que estará disponible en el portal web de la institución y será de acceso público y gratuito⁵¹.

c) Determinación de la vía procedimental

99. Dicha consecuencia se deriva en aplicación de la Ley N° 30230. La reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al supuesto excepcional, el mismo que establece que frente a la determinación de la responsabilidad administrativa corresponderá la imposición de una sanción y una medida correctiva, de ser el caso, y la multa a imponer no será reducida en el 50%.

100. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

V.4.2. Procedencia de la declaración de reincidencia

101. Mediante Resolución Directoral N° 204-2014-OEFA/DFSAI del 31 de marzo del 2014, la Dirección de Fiscalización sancionó a Buenaventura por los incumplimientos del Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y del Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM detectado en el año 2010⁵².

⁵⁰ Publicada el 12 de marzo de 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

⁵¹ De acuerdo a los Artículos 4°, 5°, 7° y 8° del Reglamento del RINA, los pasos para la inscripción en el RINA son los siguientes:

1. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de: (i) haber quedado consentida la resolución de la DFSAI o (ii) agotada la vía administrativa con la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, la DFSAI deberá inscribir la reincidencia declarada en el RINA.

2. El plazo de permanencia de los infractores varía de acuerdo a lo siguiente:

- Si es la primera reincidencia, la inscripción estará vigente hasta los treinta (30) primeros días hábiles siguientes al pago de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de las medidas administrativas dictadas.

- Si es la segunda reincidencia, el infractor permanecerá en el RINA durante el plazo de permanencia de cuatro (4) años

3. La información reportada en el RINA podrá ser rectificadas, excluidas, aclaradas o modificadas de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas antes la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.

4. La permanencia del infractor ambiental reincidente en el RINA será excluida cuando medie sentencia emitida por una autoridad jurisdiccional dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, o cuando el acto administrativo que impuso la sanción haya sido objeto de suspensión a través de una medida cautelar emitida por la autoridad jurisdiccional.

⁵² Durante la supervisión realizada del 17 al 20 de setiembre del 2010 se detectó que Buenaventura no presentó el informe de monitoreo de efluentes líquidos minero-metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del año 2009 y el informe de monitoreo de emisiones gaseosas correspondiente al cuarto trimestre del año 2009 en el plazo legal establecido.





102. La mencionada resolución ha agotado la vía administrativa debido a que fue consentida por Buenaventura, es decir, debido a que no interpuso recurso impugnativo alguno contra la misma⁵³.
103. En el presente procedimiento ha quedado acreditado que Buenaventura cometió infracción administrativa por incumplimiento a las normas antes citadas, las cuales fueron detectado en el año 2011.
104. En ese sentido, Buenaventura infringió el Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y el Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, por los cuales ya ha sido sancionado anteriormente por la Resolución Directoral N° 204-2014-OEFA/DFSAI, encontrándose esta firme en la vía administrativa. Cabe advertir que las infracciones fueron cometidas dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa.
105. Resulta oportuno señalar que en el presente caso no es aplicable la reincidencia en vía procedimental, toda vez que la comisión de la infracción detectada durante la Supervisión Regular 2011 no ocurrió dentro del plazo de seis (6) meses desde que quedó firme la Resolución Directoral N° 204-2014-OEFA/DFSAI.
106. Por tanto, corresponde declarar reincidente a Buenaventura por el incumplimiento del Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y del Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, configurándose la reincidencia como factor agravante. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM; y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones administrativas y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción
1	No presentó el reporte de monitoreo de efluentes líquidos minero metalúrgicos correspondiente al tercer trimestre del 2011 en el plazo establecido en la norma vigente.	Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.
2	No presentó el reporte de monitoreo de emisiones gaseosas correspondiente al tercer trimestre del 2011 en el plazo establecido en la norma vigente.	Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas.

⁵³ Mediante la Resolución Directoral N° 291-2014-OEFA/DFSAI del 13 de mayo del 2014 se declaró consentida la Resolución Directoral N° 204-2014-OEFA/DFSAI.



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

Artículo 3°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por la comisión de la siguiente presunta infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa
Realizar un almacenamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos (envases de ácido clorhídrico).	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, y Numeral 5 del Artículo 25° y Artículos 38° y 39° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 4°.- Informar a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵⁴, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



Artículo 5°.- Declarar la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. con relación al Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, y al Artículo 11° de la Resolución Ministerial N° 315-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles de elementos y compuestos en emisiones gaseosas provenientes de las unidades minero-metalúrgicas. Adicionalmente, se dispone la publicación de la calificación de reincidente de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 6°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, 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

⁵⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General -
"Artículo 207°.- Recursos administrativos
207.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
c) Recurso de revisión
207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".



Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

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

