



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

**RESOLUCIÓN N° 075-2015-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 053-2011-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 499-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 499-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Antamina S.A. contra la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI del 30 de abril de 2014, mediante la cual se sancionó a la referida empresa por no evitar o impedir el derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora, el cual se extendió al exterior por la puerta N° 10, conducta que generó el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM".

Lima, 15 de diciembre de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía Minera Antamina S.A. (en adelante, **Antamina**)<sup>1</sup> es titular de la Unidad Minera Antamina (en adelante, **UM Antamina**), ubicada en el distrito de San Marcos, provincia de Huari y departamento de Ancash.
2. Del 11 al 15 de mayo de 2010, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) efectuó una supervisión especial<sup>2</sup> en la UM Antamina (en adelante, **Supervisión Especial del año 2010**), en la cual se detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Antamina, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 03-2010-MA-TEC (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>3</sup>.
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Carta N° 67-2011-OEFA/DFSAI del 18 de mayo de 2011<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20330262428.

<sup>2</sup> A través de la empresa supervisora Tecnología XXI S.A.

<sup>3</sup> Fojas 21 a 598.

<sup>4</sup> Fojas 666 a 667.

(en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)<sup>5</sup> dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Antamina.

4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Antamina<sup>6</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI del 30 de abril de 2014<sup>7</sup>, a través de la cual sancionó a la referida empresa con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), por la comisión de la infracción que se muestra a continuación en el Cuadro N° 1<sup>8</sup>:

**Cuadro N° 1: Conducta infractora por la que se sancionó a Antamina en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
1	El titular minero no evitó ni impidió el derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora, el cual se extendió al exterior por la puerta N° 10, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (en adelante, Decreto Supremo N° 016-93-EM) <sup>9</sup> .	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprobó la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM) <sup>10</sup> .	10 UIT

<sup>5</sup> Corresponde señalar que, si bien el Informe de Supervisión fue elaborado por el Osinergmin cuando tenía la competencia de supervisión y fiscalización en materia ambiental, dicho documento fue puesto a disposición del OEFA dentro del marco del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, el cual fuera aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

<sup>6</sup> Fojas 683 a 793.

<sup>7</sup> Fojas 814 a 832.

<sup>8</sup> Asimismo, en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Antamina en los extremos referidos a:

- (i) Disponer residuos sólidos en lugares no autorizados, en las inmediaciones del Pond 5, Pond 4 y en la estación de calidad de aire Q-2C.
- (ii) Incumplir la recomendación N° 15, formulada en la supervisión regular del año 2009, en la que se estableció el mejoramiento de la cancha de volatización y retiro de materiales ajenos a esta instalación, otorgándosele un plazo de treinta (30) días.

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

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

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM, Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de Disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

**ANEXO  
3. MEDIO AMBIENTE**

*Handwritten signatures and marks:*  
 - A signature in blue ink at the top left.  
 - Another signature in blue ink below it.  
 - A large blue scribble or signature at the bottom left, with the number '2' written inside it.



5. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento, la DFSAI declaró reincidente a Antamina respecto del incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
6. La Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>11</sup>:

**Sobre el derrame de relaves al interior de la planta concentradora**

- a) El objetivo del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM es prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente. Por tanto, dado el sentido preventivo de esta norma, la misma no exige que se acredite el daño al ambiente, sino que insta al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar alguna afectación.
- b) La DFSAI indicó que durante la Supervisión Especial del año 2010 se constató el derrame de relaves al interior de la planta concentradora, el cual se extendió hacia el exterior por la puerta N° 10, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta concentradora. Al respecto, la primera instancia administrativa sostuvo que el derrame de relaves puede producir consecuencias negativas en el ambiente dado que está compuesto por sustancias tóxicas como sulfatos, xantatos, entre otros.
- c) Además, la primera instancia administrativa señaló que en caso de presentarse precipitaciones en el área donde ocurrió el derrame podrían generarse diversas consecuencias adversas para el ambiente, tales como i) el arrastre hacia zonas adyacentes del suelo contaminado con relaves; ii) que las precipitaciones se conviertan en efluentes tóxicos debido a la mezcla del suelo con relaves; y iii) la infiltración de aguas subterráneas. Esto hechos configuran un riesgo para el suelo debido a la imposibilidad de descomposición de la materia orgánica, lo que conlleva a la infertilidad de este cuerpo receptor.
- d) En cuanto a lo alegado por Antamina, sobre que una eventual sanción por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM vulneraría el principio de tipicidad, la DFSAI indicó que la referida norma

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

<sup>11</sup> Cabe señalar que en la presente resolución se están consignando únicamente los fundamentos de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI que han sido materia de reconsideración por parte de la administrada.

tiene como objetivo prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente, así como no exceder los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**). Asimismo, la primera instancia administrativa señaló que siendo que la presente imputación está relacionada a la falta de medidas de previsión para impedir o evitar el derrame de relaves originado en la planta concentradora hacia el suelo, existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a interpretaciones extensivas o análogas.

- e) En cuanto al argumento de Antamina, sobre que se trataría de un primer derrame de relaves como consecuencia del exceso de flujo de drenaje proveniente de la segunda fila de celdas del circuito de flotación *rougher* de la planta concentradora, la DFSAI indicó que la administrada tenía la obligación de prevenir el daño o al menos mitigarlo con medidas de contingencia; sin embargo, en el presente caso Antamina no adoptó ninguna medida de mitigación al haberse constatado que el derrame de relaves afectó cincuenta (50) metros fuera de la planta concentradora.
- f) Asimismo, la primera instancia administrativa sostuvo que en el supuesto caso que el área más impactada por el derrame corresponda a una zona industrial, la obligación de prevención y cuidado por parte de la administrada se mantenía, pues se podía afectar al ambiente circundante a través de infiltración en el subsuelo o el discurrir de las aguas producto de la lluvia.
- g) Con relación a lo alegado por Antamina, respecto a que la supervisora incurrió en un error de apreciación al no considerar que el sistema de drenaje de la planta concentradora está compuesto por canales de colección y pozas de contención para la captación de posibles derrames de relaves, la DFSAI indicó que si bien la administrada cuenta con el mencionado sistema de drenaje, no cumplió con la finalidad de mantener las estructuras hidráulicas en buenas condiciones, razón por la cual su argumento no desvirtúa la presente imputación, pues conforme al artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley N° 29325**), el titular minero es responsable objetivamente por el incumplimiento de las normas ambientales en virtud de la actividad riesgosa que realiza.

#### Sobre la declaración de reincidencia

- h) La DFSAI señaló que mediante las Resoluciones Directorales N°s 074-2011-OEFA/DFSAI del 16 de setiembre de 2011 y 310-2012-OEFA/DFSAI del 03 de octubre de 2012, que fueron confirmadas por el Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>12</sup>, Antamina fue sancionada por el incumplimiento

<sup>12</sup> Mediante Resoluciones N°s 040-2012-OEFA/TFA del 30 de marzo de 2012 y 096-2013-OEFA/TFA del 23 de abril de 2013, respectivamente, con las cuales se agotó la vía administrativa.



del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por no adoptar las medidas de previsión y control necesarias para evitar la afectación al ambiente. Por tanto, la primera instancia administrativa sostuvo que dichos pronunciamientos constituyen un antecedente válido de comisión del mismo tipo infractor para la determinación de la reincidencia de la referida empresa, razón por la cual consideró que correspondía declarar la calidad de reincidente de Antamina respecto del incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, cuya sanción se encuentra tipificada en el numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

7. El 30 de mayo de 2014, Antamina interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI<sup>13</sup>.
8. A través de la Resolución Directoral N° 499-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo del 2015<sup>14</sup>, la DFSAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Antamina contra la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI.
9. La Resolución Directoral N° 499-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes argumentos:
  - a) Respecto a la procedencia del recurso de reconsideración, la DFSAI señaló que Antamina presentó nuevos medios probatorios<sup>15</sup> que no obraban en el expediente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, por lo que no fueron evaluados anteriormente; razón por la cual consideró que correspondía declarar procedente el recurso de reconsideración interpuesto por la administrada.
  - b) En cuanto a lo alegado por Antamina, sobre que la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI es nula al haberse impuesto una sanción sobre la base de lo establecido en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que es una norma sancionadora en blanco y sin rango de ley, la DFSAI sostuvo que lo argumentado por la administrada es una cuestión de puro derecho que no se basa en nueva prueba, por lo que señaló que en virtud del artículo 209° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) no procede su cuestionamiento mediante un recurso de reconsideración, sino de apelación.

<sup>13</sup> Fojas 834 a 906. Asimismo, el 18 de julio de 2014, Antamina presentó un escrito a través del cual complementó los argumentos expuestos en su recurso de reconsideración (fojas 913 a 954).

<sup>14</sup> Fojas 955 a 960.

<sup>15</sup> Antamina adjuntó como nuevos medios probatorios al recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, los siguientes documentos: (i) Mapa de Uso Actual de las Tierras (Figura 2.15), que forma parte del EIA Modificación del Plan de Minado, (ii) Mapa de Suelos (Figura 2.12), la cual forma parte del EIA Modificación del Plan de Minado, (iii) Mapa de Capacidad de Uso Mayor de las Tierras (Figura 2.14), que forma parte del EIA Modificación del Plan de Minado, (iv) Parte pertinente del Estudio de Mecánica de Suelos con Fines de Cimentación, (v) Informe Técnico con las partes relevantes del Estudio de Mecánica de Suelos con Fines de Cimentación.

- c) De igual modo, la DFSAI consideró que lo argumentado por la administrada sobre la interpretación extensiva del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, y que además, las resoluciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental citadas en la Resolución Directoral N° 275-2014/OEFA/DFSAI no constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria, la DFSAI señaló que tales argumentos son cuestiones de puro derecho que no se basan en nueva prueba, razón por la cual no correspondía su cuestionamiento mediante recurso de reconsideración. Sin perjuicio de ello, la DFSAI indicó que las resoluciones emitidas por el Tribunal de Fiscalización Ambiental constituyen jurisprudencia administrativa, por lo que la Administración puede considerar los criterios de dichos actos administrativos como válidos.
- d) Asimismo, la DFSAI señaló que mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 la Primera Sala Especializada Permanente del Tribunal de Fiscalización Ambiental emitió un precedente administrativo de observancia obligatoria respecto a la determinación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- e) Por otro lado, la DFSAI analizó los nuevos medios probatorios presentados por Antamina señalando que:
- El Mapa de uso actual de las tierras<sup>16</sup> detalla la calidad de las tierras en donde ocurrió el derrame, las cuales son tierras agrícolas. Asimismo, demuestra que el área donde ocurrió el derrame corresponde a la zona industrial de la UM Antamina.
  - El Mapa de suelo<sup>17</sup> indica la clasificación y características de la superficie del suelo en donde ocurrió el derrame de relaves, así como las áreas circundantes.
  - El Mapa de capacidad de las tierras<sup>18</sup> indica la capacidad de las tierras en donde ocurrió el derrame de relaves. Asimismo, demuestra que el área donde ocurrió el derrame corresponde a la zona industrial de la UM Antamina.
  - La Parte pertinente del Estudio de Mecánica de Suelos con fines de cimentación para la ampliación de la planta concentradora, detalla el estudio de mecánica de suelos con fines de cimentación realizado en las instalaciones aledañas de la planta concentradora de Antamina.

<sup>16</sup> Foja 900.

<sup>17</sup> Foja 902.

<sup>18</sup> Foja 904.



- El Informe técnico del Estudio de Mecánica de Suelos con fines de cimentación para la ampliación de la planta concentradora, señala que en caso se ocasione un derrame de relaves no se producirá una afectación al medio ambiente.
  - f) En tal sentido, la primera instancia concluyó que las nuevas pruebas aportadas por Antamina no desvirtuaban el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues dicha documentación no guarda relación con la infracción imputada relacionada a la no adopción de medidas de prevención para evitar posibles impactos al ambiente, pues solo describen el área del derrame.
  - g) Asimismo, la DFSAI agregó que si bien el área donde ocurrieron los hechos está localizada dentro de las instalaciones de Antamina, ello no la exime de la obligación de adoptar medidas de previsión y control para no causar posibles efectos adversos al ambiente circundantes a sus operaciones. Además, la Autoridad Decisora indicó que la acreditación de un daño real no es un requisito indispensable o condición para sancionar la falta de medidas de prevención por parte del titular minero.
10. El 27 de agosto de 2015<sup>19</sup>, Antamina apeló la Resolución Directoral N° 499-2015-OEFA/DFSAI argumentando lo siguiente:

***Sobre el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM***

- a) Antamina alegó que se habría vulnerado el principio de tipicidad, establecido en el literal d) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú y en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues el hecho imputado no se subsumiría o no coincidiría con todos los elementos objetivos y subjetivos del supuesto o tipo legal descritos en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- b) Asimismo, Antamina señaló que para la interpretación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM debe utilizarse el método literal<sup>20</sup>, el cual debe ser aplicado conjuntamente con otros métodos interpretativos para lograr un resultado idóneo, debiéndose utilizar además (de manera restrictiva) la analogía, entendida como mecanismo de integración jurídica. Además, el administrado alegó que el uso de analogía se encuentra proscrito para aquellas leyes que restrinjan derechos, en el ámbito de todo

<sup>19</sup> Fojas 962 a 990.

<sup>20</sup> Respecto a ello, Antamina señaló en su recurso de apelación que: "*Teniendo en consideración lo señalado en el párrafo anterior, siguiendo a RUBIO, el método literal consiste en averiguar lo que la norma denota mediante el uso de las reglas lingüísticas propias al entendimiento común del lenguaje escrito en el que se halla producida la norma, salvo que los términos utilizados tengan algún significado jurídico específico y distinto del común, en cuyo caso habrá que averiguar cuál de los dos significados está utilizando la norma. Es decir, el método literal trabaja con la gramática y el diccionario*". Página 5 del escrito de apelación, foja 966.

el ordenamiento jurídico, debiéndose interpretar dichas normas de forma restrictiva.

- c) La administrada sostuvo que a través de una interpretación literal del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, bajo las reglas de la lingüística<sup>21</sup> se determinaría que el significado del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, contendría dos obligaciones vinculadas y dependientes consistente en i) ser responsable por las emisiones, vertimientos y disposiciones de desecho al ambiente y ii) evitar e impedir que ciertos elementos y/o sustancias, con determinadas características, sobrepasen los niveles máximos permisibles; razón por la cual la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM sería una obligación de resultados, pues solo se podría sancionar su incumplimiento si se verifica que se sobrepasan los LMP.

Por tanto, el hecho de no haber puesto en marcha medidas de previsión y control en cuanto al derrame de relaves, no configuraría ningún incumplimiento al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

- d) Por otro lado, Antamina argumentó que para que una resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental constituya un precedente de observancia obligatoria esta debería cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, y en caso que no reúna los requisitos debería considerarse únicamente como un pronunciamiento obligatorio para las partes y no como jurisprudencia administrativa de observancia obligatoria<sup>22</sup>. En consecuencia, para la administrada ninguna de las resoluciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental mencionadas en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI<sup>23</sup> constituirían precedentes administrativos de observancia obligatoria pues no cumplen con los requisitos del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

*AP*  
*EM*

<sup>21</sup> Antamina manifestó que: "Con respecto a la primera oración, se puede entender que el artículo comprende al titular minero como el responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos en el medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. Es decir establece el elemento subjetivo del tipo: Aquella persona sujeta a responsabilidad; y, Con respecto a la segunda oración, el artículo describe una obligación de aquella persona sujeta a responsabilidad: el titular minero; y que configura el elemento objetivo del tipo: la conducta prohibida. Esta obligación consiste en evitar e impedir que cierta clase de elementos y/o sustancias sobrepasen los niveles máximos permisibles (...)", Página 15 del escrito de apelación, foja 976.

<sup>22</sup> Asimismo Antamina indicó que "Los agentes que aplican las normas administrativas no se encuentran obligados a seguir de forma irrestricta lo adoptado [por] este tipo de resoluciones, debiéndose examinar el presente caso considerando el marco legal aplicable y los principios de interpretación e integración jurídica aplicables al presente caso.", Página 12 del escrito de apelación, foja 973.

*2*

<sup>23</sup> Antamina hizo referencia a las siguientes resoluciones: Resoluciones N° 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA y 230-2012-OEFA/TFA, 08-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA.





- e) Antamina alegó que conforme a la definición de suelo establecida en la Guía para el Muestreo de Suelos y Guía para la Elaboración de Planes de Descontaminación de Suelos, aprobada por la Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM, y a las fotografías contenidas en el Informe de Supervisión, la superficie sobre la que se encuentra ubicada la planta concentradora no podría ser considerada como "suelo natural", pues se trata de material de préstamo al igual que las zonas aledañas<sup>24</sup>.
- f) Antamina agregó que el sistema de drenaje de la planta concentradora está compuesto por una serie de canales de colección y pozas de contención a lo largo de todo el sistema y que abarca cada etapa del proceso productivo, por lo que estos componentes (pozas y canales) permiten el manejo de los drenajes que se producen por fugas internas del proceso, actividades de mantenimiento o cortes de energía eléctrica, razón por la cual no se podría considerar que no se evitó ni impidió la ocurrencia del derrame de relaves dado que Antamina cuenta con una serie de sistemas de contingencia operativos que cumplen su función.
- g) Además, la administrada argumentó que la obligación contemplada en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM debería cumplirse en cualquier lugar susceptible de causar un efecto real o potencial adverso en el ambiente, por ello el mencionado artículo no sería de aplicación al interior de las instalaciones productivas, pues los elementos potencialmente contaminantes no serían susceptibles de tener efectos adversos en el ambiente, debido a que las instalaciones las aíslan o las contienen para que sus efectos sean mínimos o no causen ningún efecto.

Por lo tanto, la administrada sostuvo que al no existir afectación real o potencial de un componente del ambiente (suelo, agua), no se habría generado el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM<sup>25</sup>. Además, indicó que el supervisor no proporcionó las pruebas que permitirían al OEFA afirmar que sí podría existir un efecto adverso potencial o real a los componentes ambientales.

**Respecto a la infracción prevista en el numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM**

- h) Antamina alegó que se ha vulnerado los principios de legalidad y tipicidad contenidos en el literal d) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú y los numerales 1 y 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues la infracción que se le imputó se fundamenta en la

<sup>24</sup> Agregó la administrada que "(...) debe tomarse en consideración que el mayor volumen del material derramado quedó contenido dentro del área industrial y sólo una pequeña fracción fue observada fuera de la plataforma de concreto donde se encuentra la planta concentradora (...)", Página 18 del escrito de apelación, foja 979.

<sup>25</sup> Asimismo, Antamina señaló que "(...) tampoco existe una afectación real o potencial a otros componentes del medio ambiente distintos al suelo, tales como aguas subterráneas o aguas superficiales (...)", Página 20 del escrito de apelación, foja 981.

Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, la cual sería una norma inconstitucional al no haber sido aprobada por una norma con rango de ley.

Asimismo, la administrada argumentó que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM fue derogada por aplicación expresa de la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27444, la cual derogó todas las disposiciones legales o administrativas, de igual o inferior rango que se le oponían, quedando derogada la referida resolución ministerial desde el 11 de octubre de 2001, por oponerse a los principios establecidos en la Ley N° 27444.

- i) De igual modo, Antamina alegó que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM sería una norma sancionadora en blanco cuya aplicación resultaría ilegal, pues no reflejaría ninguna conducta específica a ser sancionada, razón por la cual vulneraría el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

#### **Respecto a la declaración de reincidencia**

- j) Antamina alegó que en el supuesto que existiera responsabilidad por el hecho imputado, no se trataría de un supuesto de reincidencia, pues no se ha considerado lo establecido en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo del OEFA N° 020-2013-OEFA-CD, que aprobó los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD**), la cual dispone expresamente que son los hechos los que configuran la situación de reincidencia y no los tipos infractores por sí solos.
- k) No obstante ello, mediante Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI se limitó a declararlo reincidente por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sin señalar cuál de los dos supuestos de hecho que contempla la referida norma incumplió. En consecuencia, no se habría motivado correctamente las razones por las que se la declaró reincidente, incumpliendo el numeral 3 del artículo 6° de la Ley N° 27444.

11. Mediante escrito del 30 de octubre de 2015<sup>26</sup>, Antamina solicitó que se declare la prescripción de la conducta imputada, toda vez que habría transcurrido en exceso el plazo de 4 años previsto en el artículo 233° de la Ley N° 27444<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Fojas 1009 1012.

<sup>27</sup> Antamina señaló que "(...) el plazo prescriptorio ha transcurrido de la siguiente manera:

- Del 15 de mayo de 2010 al 20 de mayo de 2011(imputación de cargos), transcurrieron un (1) año y cinco (5) días.



Asimismo, indicó que solo habría considerado el plazo transcurrido en la primera instancia, pues si se considera el plazo correspondiente a la apelación, habría transcurrido cinco (5) años, tres (3) meses y quince (15) días.

12. El 3 de noviembre de 2015, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Antamina ante la Sala Especializada en Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el Acta correspondiente<sup>28</sup>.
13. Asimismo, mediante escrito del 16 de noviembre de 2015<sup>29</sup>, Antamina señaló que durante la tramitación de los recursos administrativos, "los procedimientos y sus actos y actuaciones" no son firmes, conforme lo señala el artículo 212° de la Ley N° 27444, razón por la cual el plazo prescriptorio puede computarse incluso durante la tramitación del procedimiento ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, siempre que se haya interpuesto los recursos administrativos y el procedimiento no esté firme. Agregó la administrada que esta situación resultaría aplicable a todo procedimiento o proceso vinculado al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, incluyendo los procesos penales, donde la prescripción puede ser declarada en cualquier etapa del proceso.

## II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>30</sup>, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)<sup>31</sup>, el OEFA es un organismo público

---

• Entre el 10 de junio de 2015 (presentación de descargos) y el 15 de julio de 2011 (25 días hábiles adicionales), el procedimiento se mantuvo paralizado sin que existiera actuación adicional por parte de la DFSAI, reanudándose el cómputo del plazo prescriptorio.", página 3 del escrito de apelación, foja 1017.  
• Entre el 15 de julio de 2011 y el 9 de mayo de 2014 (Resolución de la DFSAI) transcurrieron dos (2) años, nueve (9) meses y veinticuatro (24) días", Página 3 de su escrito, foja 1011.

<sup>28</sup> Foja 1018.

<sup>29</sup> Asimismo la administrada presentó copia de la presentación que utilizó durante la audiencia de informe oral, fojas 1022 a 1039..

<sup>30</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

### 1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>31</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>32</sup>.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>33</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>34</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>35</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las

---

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

<sup>32</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

<sup>33</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

<sup>34</sup> **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG,** publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

<sup>35</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA,** publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

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



funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>36</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>37</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>38</sup>.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>39</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o

<sup>36</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>37</sup> DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

**Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>39</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

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

antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>40</sup>.
23. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*<sup>41</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>42</sup>; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>43</sup>.
24. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>41</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**  
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:  
(...)

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

<sup>42</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

<sup>43</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.



- medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>44</sup>.
26. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de la infracción por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ha prescrito.
  - (ii) Si correspondía sancionar a Antamina al no evitar o impedir el derrame de relaves originado al interior de la planta concentradora, sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
  - (iii) Si correspondía sancionar a Antamina al no evitar o impedir el derrame de relaves originado al interior de la planta concentradora, por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
  - (iv) Si correspondía declarar reincidente a Antamina por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1 Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de la infracción por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ha prescrito

28. Antamina solicitó que se declare la prescripción de la conducta imputada, toda vez que solo en la primera instancia habría transcurrido en exceso el plazo de 4 años previsto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, pues si se considera el

<sup>44</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

plazo correspondiente a la apelación, habrían transcurrido cinco (5) años, tres (3) meses y quince (15) días. De igual modo, indicó que mientras los actos no queden firmes el plazo prescriptorio puede computarse incluso durante la tramitación en segunda instancia. Agregó la administrada que esta situación resulta aplicable a todo procedimiento o proceso vinculado al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, incluyendo los procesos penales, donde la prescripción puede ser declarada en cualquier etapa del proceso.

29. Al respecto, es pertinente precisar que, contrariamente a lo alegado por Antamina, el plazo establecido en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 no se computa en la etapa recursiva a cargo del Tribunal de Fiscalización Ambiental, puesto que en dicha etapa no se determina la existencia de responsabilidad por parte del administrado sino que se revisa la legalidad del acto administrativo emitido por la DFSAI, en última instancia administrativa.
30. Sobre el particular, el autor Diego Zegarra Valdivia señala que:

*"La posibilidad de trasladar el plazo de prescripción a la vía impugnativa (recursos administrativos) no es posible, ya que si la administración ha perseguido oportunamente la infracción y la ha sancionado, sin incurrir en inactividad por un plazo superior al establecido para la prescripción, lo que suceda después, y concretamente, la demora en pronunciarse o resolver los recursos en sede administrativa en nada afecta a la prescripción de la infracción; sino, simplemente determina si el órgano autor de la resolución originaria actuó con arreglo al ordenamiento jurídico (...)”<sup>45</sup>.*

31. En tal sentido, este extremo alegado de Antamina debe ser desestimado, pues el lapso que el Tribunal de Fiscalización Ambiental utiliza para resolver el recurso de apelación no se computa para la prescripción en favor del administrado<sup>46</sup>.
32. Siendo ello así, es pertinente determinar si la potestad sancionadora de la administración habría prescrito al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI del 30 de abril de 2014.
33. Al respecto debe indicarse que el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> ZEGARRA VALDIVIA, Diego. "La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444". En: Revista del Derecho Administrativo N° 9 Año 5. Círculo de Derecho Administrativo. Diciembre 2010. p. 213

<sup>46</sup> Dicho criterio también se ha indicado en la Resolución N° 062-2015-OEFA/TFA-SEM.

<sup>47</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

**Artículo 233°.- Prescripción**

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.





34. En ese contexto, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444<sup>48</sup> dispone que el inicio del cómputo del plazo de prescripción para el caso de infracciones instantáneas<sup>49</sup> comienza en la fecha en la cual se cometió la infracción, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada, en la fecha en que cesaron las mismas.
35. Cabe precisar que las infracciones de acción continuada están relacionadas a situaciones antijurídicas prolongadas en el tiempo, cuyo plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora<sup>50</sup>, y que son denominadas en doctrina como infracciones permanentes<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> LEY N° 27444.  
Artículo 233°.- Prescripción  
(...)

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235°, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. (Énfasis agregado).

<sup>49</sup> Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que "se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 556-557.

<sup>50</sup> Cabe indicar que en otros pronunciamientos, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha recogido este criterio, tal como se observa en las Resoluciones N°s 017-2014-OEFA/TFA-SEP1 y 019-2014-OEFA/TFA-SEP1.

<sup>51</sup> Ángeles De Palma señala lo siguiente:

"...las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción.

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 557.

Gómez y Sanz refieren – haciendo un paralelo entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal – que el plazo de prescripción de las infracciones permanentes "...comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado". Por ello, no puede operar la prescripción, porque la infracción no ha

36. Considerando el aludido marco normativo, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora respecto de la conducta imputada, corresponde a esta Sala identificar inicialmente la naturaleza de la obligación, a fin de determinar el tipo de infracción –instantánea o de acción continuada– y en virtud de ello la fecha a partir de la cual debe realizarse el cómputo del plazo prescriptorio.
37. Sobre el particular, cabe indicar que en el presente caso se imputó a Antamina no adoptar las medidas de prevención a fin de evitar o impedir el derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora que se extendió hacia el exterior, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta, lo cual generó el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM. Dicha infracción se consumó al momento en que se produjo el derrame, razón por la cual esta tiene la naturaleza jurídica de infracción instantánea.
38. Ahora bien, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 prevé que el cómputo del plazo de prescripción solo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de la infracción que sean imputados, reanudándose este si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
39. En el presente caso, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 11 de mayo de 2010<sup>52</sup>, y fue suspendido el 20 de mayo de 2011, fecha en la cual se notificó a Antamina la Carta N° 67-2011-OEFA/DFSAI, a través de la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador.
40. Asimismo, corresponde precisar que mediante la referida carta N° 67-2011-OEFA/DFSAI, se otorgó a Antamina un plazo de quince (15) días hábiles para presentar sus descargos, el cual venció el 10 de junio de 2011.
41. En virtud de ello, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si, cumplido el plazo otorgado para la presentación de sus descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, **por causa no imputable al administrado** ello a efectos de reanudar el cómputo de

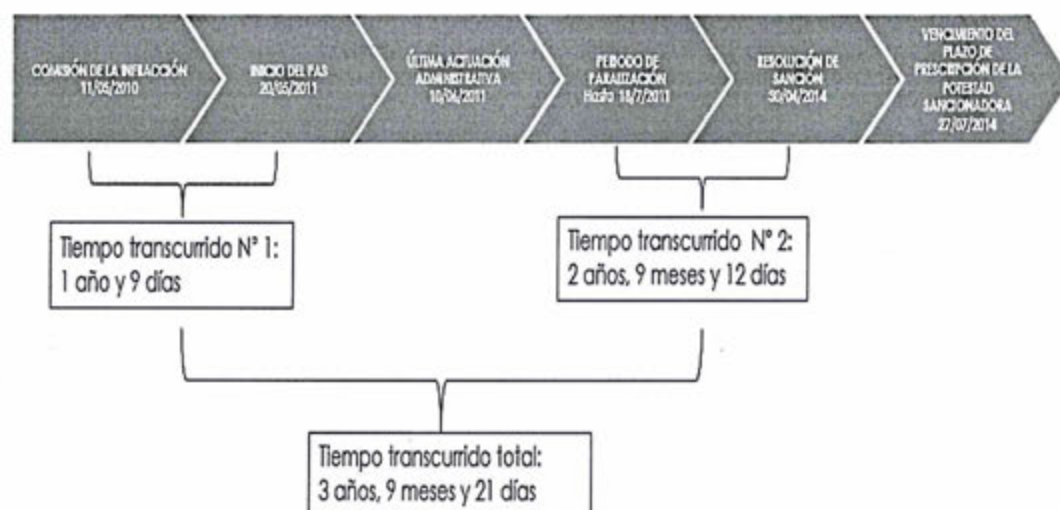
dejado de producirse; es decir, no se inicia el cómputo del plazo y no prescribe la misma mientras persista el incumplimiento.

GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición, 2010, España: Thomson Reuters, p. 653.

El cual corresponde a la fecha en que se detectó la comisión de la infracción, es decir el día que se llevó a cabo la supervisión. Cabe señalar que se ha tomado el día 11 de mayo de 2011 como la fecha inicial del cómputo del plazo de prescripción por ser más favorable al administrado.

prescripción. Cabe indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 18 de julio de 2011.

42. Siendo ello así, debe señalarse que desde el 11 de junio de 2011 el procedimiento se quedó paralizado reanudándose el plazo prescriptorio el 18 de julio de 2011, siendo que la potestad sancionadora de la DFSAI podía ejercerse válidamente hasta el 27 de julio de 2014. En tal sentido, se tiene que la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI fue emitida el 30 de abril de 2014, es decir, antes de la fecha de prescripción de la potestad sancionadora.
43. Lo expuesto, se puede apreciar en el siguiente gráfico:



44. Por tanto, de los fundamentos señalados precedentemente se observa que la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se emitió antes del vencimiento del plazo de prescripción previsto en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar lo solicitado por Antamina en este extremo.

**V.2 Si correspondía sancionar a Antamina al no evitar o impedir el derrame de relaves originado al interior de la planta concentradora, sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM**

45. Antamina alegó que se habría vulnerado los principios de legalidad y tipicidad contenidos en el literal d) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú y los numerales 1 y 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues la infracción que se le imputó se fundamentaría en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, la cual es una norma inconstitucional al no haber sido aprobada por una norma con rango de ley.
46. De igual modo, Antamina alegó que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM sería una norma sancionadora en blanco cuya aplicación resultaría ilegal,

pues no refleja ninguna conducta específica a ser sancionada, lo cual vulnera el principio de tipicidad.

47. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que, de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú<sup>53</sup>, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley. Asimismo, según el principio de tipicidad – el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad – las conductas que ameriten la aplicación de sanciones deben estar descritas de modo tal que cualquier ciudadano pueda comprender sin dificultad lo que está proscribiendo una determinada disposición legal<sup>54</sup>.
48. Respecto de la aplicación de los citados principios de la potestad sancionadora en el ámbito del derecho administrativo, el Tribunal Constitucional ha establecido que:
- "5. (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad.  
El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos"<sup>55</sup>.  
(Subrayado agregado).*
49. Cabe destacar que ambos principios han transitado hacia el ámbito del derecho administrativo, a efectos de garantizar la vigencia de los derechos de los administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores.
50. En efecto, el numeral 1 del artículo 230º de la Ley N° 27444 recoge el principio de legalidad, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado. Asimismo, el numeral 4 del artículo 230º de la referida ley consagra el principio de tipicidad, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en

  
  
  
53

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2º.- Derechos fundamentales

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

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

54 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 6.

55 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 5.



normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

51. Sobre la base de lo expuesto, se determinará en primer lugar si el haber sancionado a Antamina sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM vulnera el principio de legalidad por no tener la condición de norma con rango de ley. En segundo lugar, se analizará si ello lesiona el principio de tipicidad, por no describir con precisión las conductas que constituyen infracción.

#### Si se vulneró el principio de legalidad

52. Sobre el particular, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 014-92-EM**), establece la posibilidad de que la autoridad administrativa imponga sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones normativas del sector<sup>56</sup>.
53. El 1 de julio de 1999 (es decir, durante la vigencia del Decreto Supremo N° 014-92-EM), fue expedida la Resolución Ministerial N° 310-99-EM<sup>57</sup>, que aprobó la escala de multas y penalidades a aplicarse en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, **Resolución Ministerial N° 310-99-EM**).
54. El 3 de setiembre de 2000, la Resolución Ministerial N° 310-99-EM fue dejada sin efecto por el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, norma que desde ese momento era la única que regulaba la escala de multas y penalidades a aplicarse por el incumplimiento de disposiciones del Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias.
55. Durante la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM fue promulgada la Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg (en adelante, **Ley N° 28964**), la cual estableció en su primera disposición complementaria, que las disposiciones contenidas en la escala de sanciones y multas aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM **seguirían vigentes y continuarían aplicándose**, de acuerdo con lo siguiente:

*"PRIMERA.- En tanto se aprueben por el OSINERGMIN, los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las*

<sup>56</sup> DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de junio de 1992.

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.

<sup>57</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 310-99-EM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse en caso de incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de julio de 1999.

disposiciones sobre esta materia contenidas en la Ley N° 27474 y continuarán aplicándose los procedimientos establecidos en el Reglamento de Fiscalización de Actividades Mineras, aprobado por Decreto Supremo N° 049-2001-EM y sus normas modificatorias, así como la Escala de Sanciones y Multas, aprobada por Resolución Ministerial N° 310-2000-EM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley (...)" (Subrayado agregado).

56. Es así que la Ley N° 28964 hace suyas las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, otorgándole cobertura legal y garantizando, de esta manera, el cumplimiento del principio de legalidad de la Ley N° 27444.
57. Cabe señalar que las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM fueron aplicadas en el presente caso, en virtud del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que autorizó al OEFA a sancionar las infracciones en materia ambiental, empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el Osinergmin<sup>58</sup>, entre las cuales se encuentra, precisamente, la referida resolución ministerial.
58. Por consiguiente, sobre la base de lo expuesto, corresponde desestimar el argumento planteado por la recurrente sobre la vulneración del principio de legalidad.

#### **Si se vulneró el principio de tipicidad**

59. Sobre el particular, tal como se ha indicado precedentemente el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444 consagra el principio de tipicidad, el cual establece que solo 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<sup>59</sup>.
60. Asimismo, conforme ha sido señalado por el Tribunal Constitucional<sup>60</sup>, el mandato de tipificación exige un grado de precisión suficiente en la descripción

<sup>58</sup> DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM.

#### **Artículo 4°.- Referencias Normativas**

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

<sup>59</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley, esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)".

GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, 2010, p. 132.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) ha señalado lo siguiente:



de la conducta considerada como infracción, ello con la finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.

61. Partiendo de ello, la importancia del mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador radica en la certeza que los hechos detectados por la Administración correspondan con los hechos que configuran la infracción y que se encuentren descritos en la norma<sup>61</sup>.
62. Tomando en consideración lo antes expuesto, a fin de determinar si la conducta infractora materia del presente procedimiento administrativo sancionador fue tipificada de manera adecuada, esta Sala considera importante dilucidar si el hecho detectado durante la Supervisión Especial del año 2010 corresponden a aquellos descritos en la norma tipificadora.
63. Para tales efectos, se debe precisar que mediante la Carta N° 67-2011-OEFA/DFSAI se imputó a Antamina el no haber evitado o impedido el derrame de relaves en el interior de la planta concentradora, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta, el cual generó el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
64. Dicho esto, corresponde señalar respecto de lo alegado por la apelante, que la estructura de la infracción imputada se compone de dos elementos:
  - a) Norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y,
  - b) Norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
65. Partiendo de ello, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM constituye la norma **sustantiva** aplicable al presente caso, mientras que el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM representa la **norma tipificadora**.

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. *El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre...* (Resaltado agregado).

<sup>61</sup> NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. 5° Ed. Madrid: Tecnos, 2011 pp. 259 - 261.

66. Respecto al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA<sup>62</sup> un precedente de observancia obligatoria respecto a la determinación de los alcances del citado dispositivo, en los siguientes términos:

*"El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en: (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles".*

67. Tal como ha sido señalado en el precedente de observancia obligatoria antes citado, el mencionado artículo 5° establece dos obligaciones que deben ser cumplidas por los titulares mineros: (i) adoptar todas aquellas medidas preventivas que sean necesarias para que la actividad del titular minero no genere efectos adversos en el ambiente<sup>63</sup>; y, (ii) no exceder los LMP.
68. En ese sentido, al no haber adoptado las medidas preventivas Antamina al momento de realizar el trabajo en el sistema de flotación de la planta concentradora, se ha generado en efecto el incumplimiento de la obligación de prevención de impactos negativos al ambiente contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, cuyo alcance ha sido debidamente delimitado por el precedente de observancia obligatoria citado.
69. Ahora bien, corresponde señalar que por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM (norma sustantiva) sí existe una tipificación expresa, ya que cuando se infringen las disposiciones establecidas en la legislación ambiental, entre ellas, el Decreto Supremo N° 016-93-EM se configura el tipo infractor previsto en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la

<sup>62</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI de la Ley N° 27444 y el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, vigente al momento de su emisión.

<sup>63</sup> A mayor abundamiento, el artículo 16° del nuevo Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 40-2014-EM (publicado el 12 de noviembre de 2014), señala que el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.





Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM<sup>64</sup>. Este supuesto legal se establece en el siguiente numeral acotado, tal como se detalla a continuación:

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

70. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que la conducta infractora referida al derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora y que se extendió hacia el exterior, generó el incumplimiento de la norma sustantiva y configuró el tipo infractor descrito en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM. En consecuencia, la resolución apelada no ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la exhaustividad en la descripción de la conducta infractora<sup>65</sup>, correspondiendo por tanto desestimar los argumentos esgrimidos por Antamina en este extremo de su apelación.
71. Asimismo, la administrada argumentó que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM fue derogada por aplicación expresa de la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27444, la cual derogó todas las disposiciones legales o administrativas, de igual o inferior rango que se le oponían, quedando derogada la referida resolución ministerial desde el 11 de octubre de 2001, por oponerse a los principios establecidos en la Ley N° 27444.
72. Sobre el particular, cabe indicar que Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM no ha sido derogada por la Ley N° 27444, en la medida que la legalidad de la citada resolución ministerial viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las Leyes N°s 28964 y 29325, conforme se ha señalado precedentemente.
73. A su vez, se debe tener presente que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM no se opone a la Ley N° 27444, toda vez que la primera tiene por objeto tipificar infracciones administrativas, mientras que la segunda tiene por finalidad

<sup>64</sup> En caso que dicha infracción ocasione daño al ambiente, ello configura el tipo infractor previsto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

<sup>65</sup> Morón Urbina señala que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica que la norma "debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)".

Ver: MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.

establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación administrativa sirva de protección al interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

74. En tal sentido, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM no ha sido derogada, por la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27444, ya que la misma está referida a todos aquellos dispositivos que regulaban procedimientos administrativos, no siendo el caso de la citada Resolución Ministerial.

75. Sobre la base de lo expuesto, cabe indicar que la sanción impuesta a Antamina sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM no ha vulnerado los principios de legalidad y tipicidad. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado en este extremo de la apelación.

**V.3 Si correspondía sancionar a Antamina al no evitar o impedir el derrame de relaves originado al interior de la planta concentradora, por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM**

76. En el presente caso, durante la Supervisión Especial del año 2010, la supervisora observó lo siguiente:

*"(...) la ocurrencia de un derrame de relaves desde el interior de la planta concentradora hacia el exterior por la puerta N° 10, abarcando 50 m aproximadamente de extensión de derrame fuera de la planta".*

77. Lo expuesto por la supervisora se complementa con las fotografías N°s 2-14.22, 2-14.23, 2-14.24 y 2-14.25 contenidas en el Informe de Supervisión<sup>66</sup>, en las cuales la supervisora hizo referencia a la presencia de relaves derramados sobre el suelo en la planta concentradora por fallas en el sistema de flotación.

78. Sobre la base de lo expuesto, la DFSAI concluyó que Antamina no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar el derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora.

79. Al respecto, Antamina alegó que se habría vulnerado el principio de tipicidad, pues el hecho imputado no se subsumiría o no coincidiría con todos los elementos objetivos y subjetivos del supuesto o tipo legal descrito en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

80. Asimismo, Antamina señaló que de una interpretación literal del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, se desprenderían dos obligaciones vinculadas y dependientes<sup>67</sup>, por lo que la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto

<sup>66</sup> Fojas 107 a 109.

<sup>67</sup> Consistentes en i) ser responsable por las emisiones, vertimientos y disposiciones de desecho al ambiente y ii) evitar e impedir que ciertos elementos y/o sustancias con determinadas características, sobrepasen los niveles máximos permisibles



Supremo N° 016-93-EM sería una obligación de resultados, pues solo se podría sancionar su incumplimiento si se verifica que se sobrepasan los LMP; razón por la cual el no haber puesto en marcha medidas de previsión y control en cuanto al derrame de relaves no configuraría ningún incumplimiento al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

81. Sobre el particular, tal como se ha indicado en el numeral V.2 de la presente resolución, mediante el precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental se estableció que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM contiene dos obligaciones que deben ser cumplidas por los titulares mineros: (i) adoptar todas aquellas medidas preventivas que sean necesarias para que la actividad del titular minero no genere efectos adversos en el ambiente; y, (ii) no exceder los LMP.
82. Conforme a ello, por el hecho de no adoptar las medidas de prevención en la planta concentradora debido a una falla en el sistema de flotación, como indicó la supervisora, Antamina ocasionó el derrame de relaves; razón por la cual se ha configurado el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por lo que contrariamente a lo alegado por la administrada no se ha vulnerado el principio de tipicidad.
83. Por lo tanto, no solo la conducta de exceder los LMP configuraría el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM –como alega Antamina– sino también la falta de adopción de medidas de previsión y control a fin de evitar algún impacto al ambiente.
84. En lo concerniente a lo alegado por Antamina en el sentido que las resoluciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental mencionadas en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI<sup>68</sup> no constituirían precedentes administrativos de observancia obligatoria, pues no cumplirían con los requisitos establecidos en el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, debe indicarse que el principio de predictibilidad<sup>69</sup> tiene la finalidad de permitir al administrado poder determinar previamente el posible resultado de un procedimiento, y de esta manera elabore los mecanismos de defensa más adecuados a sus intereses<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Antamina hizo referencia a las siguientes resoluciones: Resoluciones N° 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA y 230-2012-OEFA/TFA, 08-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA.

<sup>69</sup> Tal como se ha indicado en el considerando 53 de la Resolución N° 012-2014-OEFA/TFA-SE1, este Tribunal considera que dicho principio resultaría aplicable a todos los procedimientos administrativos, tal como se desprende del numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444: "1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá". Para el caso del procedimiento administrativo sancionador el principio en cuestión adquiere connotaciones particulares.

<sup>70</sup> GUZMAN NAPURÍ, Christian. *Los principios generales del Derecho Administrativo*. En: *Ius La Revista*, N° 38. Lima: Asociación Civil Ius et Veritas, 2009, p.248.

Asimismo, se requiere que la Administración genere resultados predecibles, es decir, consistentes entre sí, para que los administrados, al iniciar un trámite, o en procedimiento administrativo sancionador tengan una expectativa bastante certera de cuál será el resultado final que este tendrá<sup>71</sup>.

85. Cabe mencionar que el principio de predictibilidad constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica<sup>72</sup> respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>73</sup>:

*"3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5).*

*(...)*

*4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. (...)"*

86. En tal sentido, las resoluciones emitidas por el TFA<sup>74</sup> que fueron citadas en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA-DFSAI, contienen un pronunciamiento sobre los alcances del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, interpretación que incluso ha sido recogida en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA como un precedente de observancia obligatoria. Por dicha razón, es válido que la DFSAI las haya citado a fin de sustentar la interpretación de los alcances del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM teniendo en cuenta el principio de predictibilidad. Por tanto, debe desestimarse lo sostenido por Antamina en cuanto a este punto.

87. Por otro lado, Antamina alegó que la superficie sobre la que se encuentra ubicada la planta concentradora no podría ser considerada como "suelo natural",

---

trámite, critérios administrativos anteriores, entre otros, permitan a los ciudadanos anticiparse y planificar sus actividades (Subrayado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

<sup>71</sup> ÁREA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL INDECOPI. *Impulsando la Simplificación Administrativa: Un reto pendiente*. Documento de Trabajo N° 002-2000, publicado el 10 de abril de 2000 en el diario oficial El Peruano, p. 23.

<sup>72</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

<sup>73</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

<sup>74</sup> Como órgano en segunda instancia en el procedimiento administrativo sancionador.

pues se trataría de material de préstamo al igual que las zonas aledañas. Además, manifestó que dicha planta concentradora contaría con una serie de canales de colección y pozas de contención a lo largo de todo el sistema y que abarca cada etapa del proceso productivo, razón por la cual no se podría considerar que no evitó ni impidió la ocurrencia del derrame de relaves, dado que cuenta con una serie de sistemas de contingencia operativos que cumplen su función.

88. Sobre el particular, cabe indicar que en la Matriz de Evaluación contenida en el Informe de Supervisión<sup>75</sup> se indicó lo siguiente:

Cuadro N° 2: Matriz de Evaluación

N°	Sistema de Conducción de relaves desde la Planta al Depósito	Aspectos a verificar	Malo	Deficiente	Regular	Bueno	Actividades Desarrolladas	Sustento
3	(...)	Sistemas de contención de contingencias (bandejas, cunetas, etc)	X				(...) Durante la supervisión se observó la ocurrencia de un derrame de relaves desde el interior de la planta concentradora hacia el exterior por la puerta N° 10, abarcando 50 m aproximadamente de extensión de derrame	(...)

Fuente: Informe de Supervisión

89. Conforme se advierte del Cuadro N° 2, la administrada en la UM Antamina cuenta con un sistema de contención que está conformado por bandejas, cunetas, etc., el cual fue clasificado por la supervisora como "Malo", al corroborar un derrame de relaves al interior de la planta concentradora que se extendió hacia el exterior. En tal sentido, contrariamente a lo alegado por Antamina, dicho sistema de contingencia no funcionaba adecuadamente para evitar cualquier derrame de relaves.
90. En lo concerniente a lo alegado por la administrada, sobre que la obligación contemplada en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM debería cumplirse en cualquier lugar susceptible de causar un efecto real o potencial adverso en el ambiente, por lo que el mencionado artículo no sería de aplicación al interior de las instalaciones productivas, pues estas cuentan con sistemas que evitan que los elementos potencialmente contaminantes produzcan algún impacto; debe indicarse que la obligación de adoptar las medidas de previsión y control es aplicable para todos los titulares mineros independientemente de los sistemas de prevención y contingencias que cuente en la unidad minera.
91. En efecto, tal como fue detectado durante la supervisión, a pesar que Antamina contaba con un sistema de contención ante contingencias de derrames de

<sup>75</sup> Foja 66.

relaves, este no cumplió su finalidad, con lo cual se advierte que la administrada no adoptó las medidas de prevención, como por ejemplo, verificar que su sistema de contención de relaves estaba en buenas condiciones a fin de prevenir cualquier inconveniente en su operatividad.

92. Por último, la administrada sostuvo que al no existir afectación real o potencial de un componente del ambiente (suelo, agua), no resultaría viable la imputación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Además, indicó que el supervisor no proporcionó las pruebas que permitirían al OEFA afirmar que sí podría existir un efecto adverso potencial o real a los componentes ambientales.
93. Al respecto, tal como se ha indicado en la presente resolución, el precedente de observancia obligatoria<sup>76</sup> emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental estableció que para la configuración del incumplimiento de la primera obligación detallada en el considerando 66 de la presente resolución, relacionada con el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, consistente en la adopción de medidas preventivas para evitar efectos adversos en el ambiente, *"no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación"*, razón por la cual no era necesario que la DFSAI acredite alguna afectación real o potencial de un componente del ambiente, como alega la administrada.
94. Por lo tanto, sobre la base de lo antes expuesto, sí correspondía sancionar a Antamina por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por Antamina en este extremo.

**V.4 Si correspondía declarar reincidente a Antamina por la comisión de la infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM**

95. Antamina alegó que en el supuesto que existiera responsabilidad por el hecho imputado no se trataría de un supuesto de reincidencia, pues no se habría considerado lo establecido en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo del OEFA N° 020-2013-OEFA/PCD, la cual dispone expresamente que son los hechos los que configuran la situación de reincidencia y no los tipos infractores por sí solos. No obstante, mediante Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI se limitó a declararla reincidente por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sin señalar cuál de los dos supuestos de hecho que contempla la referida norma incumplió, por lo que no se habría motivado correctamente las razones por las que se la declaró reincidente.

96. Al respecto, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD fueron aprobados los Lineamientos que establecen criterios

<sup>76</sup> Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA.



para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, cuyo objeto es establecer los criterios que permitan a la DFSAI y a este Tribunal –en este último caso cuando corresponda– calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, a efectos de determinar la graduación de las sanciones<sup>77</sup>.

97. Así, la referida Resolución establece que *"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"*.
98. Por su parte, la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA establece que son supuestos de hecho del tipo infractor aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables<sup>78</sup>.
99. En el presente caso, debe indicarse que en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se indicó que mediante la Resolución Directoral N° 074-2011-OEFA/DFSAI<sup>79</sup> del 16 de setiembre de 2011<sup>80</sup> se sancionó a Antamina por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, configurándose la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM. Asimismo, se señaló que por Resolución Directoral N° 310-2012-OEFA/DFSAI<sup>81</sup> del 3 de octubre de 2012<sup>82</sup> se sancionó a Antamina por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo

<sup>77</sup> RESOLUCIÓN N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprobó los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de febrero de 2013.

II.OBJETO

5. El objeto del presente documento es establecer los criterios que permitan a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y al Tribunal de Fiscalización Ambiental calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA, para la graduación de la sanción ambiental correspondiente, así como para la incorporación del respectivo infractor reincidente en el Registro de Infractores Ambientales - RINA.

<sup>78</sup> RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano 18 de setiembre de 2013.

CUARTA.- Sobre el contenido del supuesto de hecho del tipo infractor

- 4.1 Se tipifican como supuestos de hecho de infracciones administrativas aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, incluyendo las vinculadas a la fiscalización ambiental.

<sup>79</sup> Dictada en el Expediente N° 105-2011-DFSAI/PAS

<sup>80</sup> Confirmada mediante la Resolución N° 040-2012-OEFA/TFA del 30 de marzo de 2012 emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>81</sup> Dictada en el Expediente N° 048-08-MA/R.

<sup>82</sup> Confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución N° 096-2013-OEFA/TFA del 23 de abril de 2013, quedando agotada la vía administrativa.

N° 016-93-EM, también configurándose la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

100. Además, en la referida Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se sancionó a Antamina por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y, en virtud de lo expuesto en el considerando precedente, la DFSAI dispuso declarar a la citada empresa como reincidente, respecto al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
101. Ahora bien, de la revisión de las resoluciones directorales antes mencionadas, esta Sala advierte que se trata del **mismo supuesto de hecho del tipo infractor** entre la infracción sancionada por las Resoluciones Directorales N°s 074-2011-OEFA/DFSAI y 310-2012-OEFA/DFSAI, y la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, toda vez que ambos casos corresponden al incumplimiento de una misma obligación ambiental fiscalizable, la cual está contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que establece la obligación de adoptar las medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos al ambiente y la configuración de la infracción prevista en el numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM .
102. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por Antamina, no son los hechos los que configuran la situación de reincidencia sino los tipos infractores, razón por la cual las resoluciones que sirvieron de sustento para calificar a la administrada como reincidente corresponden al mismo supuesto del tipo infractor establecido en la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI.
103. De igual modo, Antamina alega no se habría motivado correctamente las razones por las cuales se la declaró reincidente, pues la DFSAI se habría limitado a declararla reincidente por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sin señalar cuál de los dos supuestos de hecho que contempla la referida norma incumplió.
104. Al respecto, debe señalarse que en el considerando 129 de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se indicó lo siguiente: "*Mediante las Resoluciones Directorales N° 074-2011-OEFA/DFSAI del 16 de setiembre de 2011 y N° 310-2012-OEFA/DFSAI del 03 de octubre de 2012, Antamina fue sancionada por un incumplimiento al artículo 5° del RPAAMM por no adoptar las medidas de previsión y control necesarias para evitar la afectación del ambiente*".
105. Siendo ello así, resulta evidente que la DFSAI manifestó que Antamina había incumplido el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM en otros procedimientos administrativos sancionadores al no haber adoptado las medidas de preventivas para evitar la afectación al ambiente.





106. Sobre el particular, el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444 concordado con el artículo 6° del mismo compendio normativo<sup>83</sup>, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación el empleo de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
107. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA-DFSAI sí se encuentra debidamente motivada porque cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que contiene una motivación expresa al haberse efectuado una relación concreta y directa de los hechos probados, junto con la exposición de las razones jurídicas que justificaron la decisión adoptada, conforme lo dispone el artículo 6° de la Ley N° 27444.
108. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que sí correspondía declarar reincidente a Antamina por la comisión de la infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la apelante en este extremo.

#### VI. RECTIFICACIÓN DEL ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 275-2014-OEFA/DFSAI DEL 30 DE ABRIL DE 2014

109. En el numeral 1 del cuadro detallado en el considerando 3 de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se consignó como presunta conducta infractora lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	En ocasión del derrame de relaves verificado en la supervisión, originado en el interior de la planta concentradora y que se extendió hacia el exterior por	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-	Numeral 3.1 del punto 3, "Medio Ambiente", del Anexo de la Escala de multas y penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (en adelante,	10 UIT

83

#### LEY N° 27444.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

##### Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)

la puerta N° 10, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta el titular minero no evitó ni impidió la ocurrencia del mismo.	Metalúrgica (en adelante, RPAAMM)	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM).
--	-----------------------------------	---

110. Asimismo, en el numeral IV.2.2 de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se desarrolló el análisis de la referida conducta infractora, en el cual la DFSAI determinó que Antamina no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar el derrame de relaves originado en el interior de la planta concentradora, el cual se extendió hacia el exterior, por lo que dicha conducta configuró el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, siendo pasible de una sanción conforme al numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
111. No obstante, de la revisión del artículo primero de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI se advierte que en el cuadro que detalla el hecho imputado a Antamina, se consignó lo siguiente:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Las cunetas en las vías de acceso del tajo tienen una operación deficiente al evidenciarse que se encuentran colmatadas, con presencia de materiales y residuos que no permiten el flujo normal del agua de escorrentía, incumpliendo con el compromiso establecido en su EIA.	Artículo 5° del RPAAMM.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

112. En tal sentido, la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI contiene un error material, específicamente en lo relacionado al hecho imputado en el artículo primero de la referida resolución, corresponde ser rectificado.
113. Por lo expuesto, corresponde rectificar el error material contenido en el cuadro detalle del artículo primero de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI, toda vez que este no altera lo sustancial del contenido ni el sentido de la decisión adoptada por la DFSAI, de conformidad con lo dispuesto en numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444<sup>84</sup>.

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

<sup>84</sup> LEY N° 27444.  
**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.

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

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- RECTIFICAR** el error material incurrido en el cuadro detalle del artículo primero de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA-DFSAI del 30 de abril de 2014, conforme a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, de acuerdo con lo siguiente:

**Artículo 1° de la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA-DFSAI:****DICE:**

"SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Compañía Minera Antamina S.A. con una multa ascendente a 10 UIT (Diez Unidades Impositivas Tributarias), vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo expresado en la presente resolución y de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Las cunetas en las vías de acceso del tajo tienen una operación deficiente al evidenciarse que se encuentran colmatadas, con presencia de materiales y residuos que no permiten el flujo normal del agua de escorrentía, incumpliendo con el compromiso establecido en su EIA.	Artículo 5° del RPAAMM.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N°353-2000-EM/VMM.	10 UIT

**DEBE DECIR:**

"SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Compañía Minera Antamina S.A. con una multa ascendente a 10 UIT (Diez Unidades Impositivas Tributarias), vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo expresado en la presente resolución y de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero no evitó ni impidió el derrame de	Artículo 5° del RPAAMM.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N°353-	10 UIT

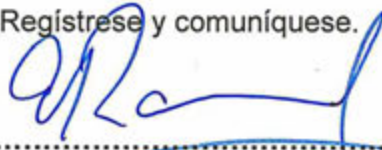
<p>relaves originado en el interior de la planta concentradora, el cual se extendió al exterior por la puerta N° 10, afectando cincuenta (50) metros aproximadamente fuera de la planta.</p>		<p>2000-EM/VMM.</p>	
--	--	---------------------	--

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 499-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Antamina S.A. contra la Resolución Directoral N° 275-2014-OEFA/DFSAI del 30 de abril de 2014, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.


**TERCERO.-** Disponer que el monto de la multa ascendente a 10 UIT, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar documentalmente al OEFA del pago realizado.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a Compañía Minera Antamina S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.


Regístrese y comuníquese.



.....  
**LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRÓN**  
 Presidente  
 Sala Especializada en Minería  
 Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**  
 Vocal  
 Sala Especializada en Minería  
 Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
 Vocal  
 Sala Especializada en Minería  
 Tribunal de Fiscalización Ambiental