



PERÚ

Ministerio  
del AmbienteOrganismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 591-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1474364

**EXPEDIENTE N°** : 1474364  
**ADMINISTRADO** : SOUTHERN PERU COPPER CORPORATION -  
SUCURSAL DEL PERÚ  
**UNIDAD MINERA** : TOQUEPALA  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE ILABAYA, PROVINCIA DE JORGE  
BASADRE, DEPARTAMENTO DE TACNA  
**SECTOR** : MINERÍA  
**MATERIA** : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
MEDIDAS DE PREVISIÓN Y CONTROL  
ARCHIVO

**SUMILLA:** *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Southern Perú Copper Corporation - Sucursal del Perú en todos sus extremos, referidos a las siguientes presuntas conductas infractoras:*

- (i) *Realizar el transporte de relaves sobre algunos tramos de terreno superficial sin impermeabilizar desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda; toda vez que no se cuentan con los medios probatorios suficientes para acreditar su comisión.*
- (ii) *Presencia de relaves en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves; debido a la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.*

Lima, 30 de junio del 2015

#### CONSIDERANDO:

##### I. ANTECEDENTES

1. Del 31 de mayo al 3 de junio de 2004 la supervisora externa M & S Especialistas Ambientales S.A.C. (en adelante, la Supervisora) realizó una supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Toquepala", de titularidad de Southern Perú Copper Corporation - Sucursal del Perú (en adelante, Southern), a fin de verificar, entre otros, el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente (en adelante, Supervisión Regular 2004).
2. El 23 de junio de 2004 la Supervisora presentó a la Dirección de Fiscalización Minera del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) el Informe N° 006-2004-NPCA/M&S<sup>1</sup> (en adelante, Informe de Supervisión), el cual contiene los resultados de la Supervisión Regular 2004. Asimismo, dicho informe fue notificado a Southern el 25 de junio de 2004.

El 5 de julio de 2004<sup>2</sup> Southern presentó, entre otras, las siguientes observaciones al Informe de Supervisión:

<sup>1</sup> Folios 12 al 79 del Expediente.

<sup>2</sup> Folios 86 al 91 del Expediente.

Sistema de Manejo de Relaves

- (i) El Sistema de Manejo de Relaves incluye el Sistema de Conducción de Relaves (superior e inferior), el Embalse de Relaves de Quebrada Honda y la Reserva de Relaves de Ite.
  - (ii) En el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, PAMA) aprobado por Resolución Directoral N° 042-97-EM/DGM del 31 de enero de 1997, se establecieron medidas para remediar el Sistema Inferior de Conducción de Relaves y la Reserva de Relaves de Ite, componentes que dejarían de ser utilizados al entrar en operación el Embalse de Relaves de Quebrada Honda.
  - (iii) El Sistema Superior de Conducción de Relaves no representa un pasivo ambiental porque es utilizado activamente.
  - (iv) Después de cuarenta (40) años de utilización para la conducción de relaves, la arcilla ha impermeabilizado completamente el fondo de la quebrada seca natural, tal como lo demuestran las proporciones de sólido-líquido de concentradora versus el ingreso a Quebrada Honda.
  - (v) En el caso hipotético de que filtre agua de los relaves se debe considerar que: (a) el agua que acompaña a los relaves es de buena calidad, (b) en el trayecto a Quebrada Honda no se encuentra ningún usuario debido a la extrema aridez de la zona; y, (c) cualquier filtración en el trayecto se reportaría al Embalse de Relaves de Quebrada Honda.
4. El 13 de agosto de 2004 la Supervisora presentó a la Dirección de Fiscalización Minera del MINEM la subsanación de las observaciones formuladas al Informe de Supervisión, contenidas en el Acta de Compromiso del 6 de agosto de 2004<sup>3</sup>.
5. El 10 de enero de 2005 la Dirección General de Minería del MINEM emitió la Resolución Directoral N° 002-2005-MEM/DGM<sup>4</sup>, por medio de la cual resolvió, entre otros, aprobar el Informe de Supervisión y sancionar a Southern con diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) al haber quedado acreditada la comisión de las siguientes conductas infractoras:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa
1	Realizar el transporte de relaves sobre algunos tramos de terreno superficial sin impermeabilizar desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda.	Artículos 5° y 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
2	Presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves.	Artículos 5° y 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.



Folios 92 al 115 del Expediente.

Folio 119 del Expediente.



6. El 3 de febrero de 2005 Southern interpuso recurso de revisión contra lo resuelto por la Resolución Directoral N° 002-2005-MEM/DGM<sup>5</sup>, el cual fue elevado al Consejo de Minería del MINEM el 8 de marzo de 2005<sup>6</sup>.
7. El 22 de noviembre de 2005 el Consejo de Minería del MINEM emitió la Resolución N° 462-2005-MEM/CM<sup>7</sup>, mediante la cual resolvió declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 002-2005-MEM/DGM, ordenando la reposición del trámite a efectos de que se emita un nuevo pronunciamiento.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
  - (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Southern infringió lo establecido en los Artículos 5° y 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), toda vez que habría incumplido un compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental y/o no habría adoptado las medidas de previsión y control, en tanto que: a) el transporte de relaves desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda se realizaba en algunos tramos sobre terrenos superficiales sin impermeabilizar, como es el cauce natural de una quebrada; y, b) se encontraron relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves.
  - (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Southern.

## III. CUESTIÓN PREVIA

### III.1. Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

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

El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>8</sup> estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la

<sup>5</sup> Folios 122 al 155 del Expediente.

<sup>6</sup> Folio 157 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 170 al 175 del Expediente.

<sup>8</sup> **Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**  
**"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**  
*En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establézcase un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.*





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

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

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

11. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias)<sup>9</sup>, se dispuso que, tratándose de los procedimientos

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

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

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

<sup>9</sup>

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

**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

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

2.2 *Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.*

*En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)."*





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

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

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

12. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias<sup>10</sup>, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa), y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
13. En el presente caso, las conductas imputadas son distintas a los supuestos indicados en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, corresponderá que la Autoridad Decisora emita:

<sup>10</sup>

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

**"Artículo 6°.- Multas coercitivas"**

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





- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
14. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1. **Primera cuestión en discusión:** Determinar si Southern incumplió un compromiso ambiental y/o no adoptó medidas de previsión y control toda vez que: a) el transporte de relaves desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda se realizaba en algunos tramos sobre terrenos superficiales sin impermeabilizar, como es el cauce natural de una quebrada; y, b) se encontraron relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves.

##### IV.1.1. La obligación del titular minero de cumplir con los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental

- 15. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país<sup>11</sup>.
- 16. El Artículo 2° del RPAAMM<sup>12</sup> señala que el PAMA contiene las acciones e inversiones necesarias para incorporar a las operaciones minero-metalúrgicas los adelantos tecnológicos y/o medidas alternativas que tengan como propósito reducir o eliminar las emisiones y/o vertimientos para poder cumplir con los niveles máximos permisibles establecidos.
- 17. En ese sentido, se advierte que el PAMA es un instrumento de gestión ambiental de corrección aplicable a las actividades mineras que estaban en curso a la fecha de entrada en vigencia del RPAAMM, destinado a facilitar la adecuación de dichas operaciones a las nuevas obligaciones ambientales.



11

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementarios, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país".

12

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

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

(...)

- Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).- Programa que contiene las acciones e inversiones necesarias para incorporar a las operaciones minero-metalúrgicas los adelantos tecnológicos y/o medidas alternativas que tengan como propósito reducir o eliminar las emisiones y/o vertimientos para poder cumplir con los niveles máximos permisibles establecidos por la Autoridad Competente."





18. Bajo este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el PAMA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM<sup>13</sup>, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados.

IV.1.2. La obligación del titular minero de adoptar medidas de previsión y control durante el desarrollo de sus actividades

19. El Artículo 5° del RPAAMM detalla que 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<sup>14</sup>. En ese sentido, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; o sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.
20. De acuerdo con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre del 2014<sup>15</sup>, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha establecido que las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:
- Adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera, no resultando necesario acreditar la existencia de un daño al ambiente; y
  - No exceder los límites máximos permisibles.
21. En efecto, la primera obligación descrita en el Artículo 5° del RPAAMM se encuentra prevista, a su vez, en el Artículo 74°<sup>16</sup> y en el Numeral 75.1 del Artículo 75°<sup>17</sup> de la Ley

<sup>13</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

*"Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225o. de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos. (...)."*

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

*"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>15</sup> Disponible en el portal web del OEFA.

<sup>16</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

*"Artículo 74°.- De la responsabilidad general*

*Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión."*

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

*"Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente*

*75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que*





N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), que establecen el régimen de responsabilidad general para los titulares mineros respecto de todos los efectos negativos derivados del desarrollo de sus actividades y que obliga a la adopción de las medidas de prevención y control de riesgo y daño ambiental; mientras que la obligación de no exceder los niveles máximos permisibles se recoge en el Numeral 32.1 del Artículo 32<sup>18</sup> del mismo cuerpo legal.

22. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso corresponde determinar si Southern infringió lo dispuesto en los Artículos 5° y 6° del RPAAMM, en tanto no habría cumplido los compromisos derivados de su PAMA y/o no habría adoptado medidas de previsión y control a fin de impedir o evitar lo siguiente:
- (i) El transporte de relaves sobre algunos tramos de terreno superficial sin impermeabilizar desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda.
  - (ii) Relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves.

IV.1.3. Hecho imputado N° 1: Realizar el transporte de relaves sobre algunos tramos de terreno superficial sin impermeabilizar desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda

IV.1.3.1. Hecho detectado durante la Supervisión Regular 2004

23. Southern cuenta con un PAMA aprobado para la Unidad Minera "Toquepala" mediante Resolución Directoral N° 042-97-EM/DGM del 31 de enero de 1997<sup>19</sup>, cuya ejecución fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 291-2002-EM/DGM del 7 de noviembre del 2002<sup>20</sup>.
24. El PAMA de la Unidad Minera "Toquepala" señala que tradicionalmente los relaves generados en la concentradora Toquepala eran conducidos a través de un sistema de canales de concreto y quebradas naturales hacia la bahía de Ite. En ese sentido, Southern se comprometió a culminar la construcción de un depósito de relaves en la quebrada Honda a fin de evitar que dichos residuos continúen siendo descargados en el océano Pacífico<sup>21</sup>:

**"2.0. DESCRIPCION DE LAS OPERACIONES**

*Los relaves que se generan en las concentradoras de Toquepala, son transportados a través de un sistema de canales de concreto y quebradas naturales para su descarga en el Océano Pacífico. En el presente documento, se le denomina a este sistema de transporte de relaves*

*produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes."*

<sup>18</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible

32.1 El límite Máximo Permisible – LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente. Según el parámetro en particular a que se refiere, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos."

<sup>19</sup> Folio 146 del Expediente.

<sup>20</sup> Folio 148 del Expediente.

<sup>21</sup> Folio 181 (reverso) del Expediente.







*Sistema de Conducción de Relaves. En el pasado, los relaves eran conducidos hacia la rompiente cerca al extremo Sur de Playa Inglesa, en la Bahía de Ite.*

(...)

Actualmente, Southern Perú viene construyendo el embalse de relaves en Quebrada Honda para depositar tierra adentro los relaves provenientes de las concentradoras. La construcción del embalse de relaves está dentro del cronograma establecido y permitirá a Southern Perú cumplir con los requisitos de la Resolución Ministerial N° 097-92-EM/VMM (6 de mayo de 1992). El Artículo 9 (No. II) de esta Resolución Ministerial indica que Southern Perú dejará de descargar relaves de las concentradoras de Toquepala y Cuaione en la Bahía de Ite a partir del 26 de diciembre de 1996.

## 2.1 DISTRIBUCION DEL SISTEMA DE MANEJO DE RELAVES

(...)

### 2.1.1 Sistema de Conducción de Relaves

Los relaves de la Concentradora de Cuaione son transportados una distancia de 32 km para unirse a los relaves de la Concentradora de Toquepala en Quebrada Cimarrona, ubicada 10 km aguas abajo de Toquepala. Luego, el flujo combinado es trasvasado 3 km hacia Quebrada Huacanane a través de un canal abierto. Desde este punto, la pulpa de los relaves fluye por gravedad 35 km, a lo largo de este cauce seco con dirección a Quebrada Honda. Desde Quebrada Honda viaja 40 km hacia el Cañón del Río Locumba, por debajo del punto donde se ubica una bocatoma que capta el agua fresca del río y la deriva a Ite para uso agrícola, y a la Ciudad de Ilo. Esta bocatoma se encuentra lo suficientemente protegida como para evitar cualquier contacto entre el agua dulce y los relaves. A partir de este punto el cauce del Río Locumba es seco y es por donde se conducen los relaves hacia la Bahía de Ite".

(El subrayado es agregado).

25. Asimismo, en el citado instrumento de gestión ambiental Southern se comprometió a implementar un nuevo sistema de conducción de los relaves generados en la concentradora Toquepala, el cual utilizaría la parte superior del antiguo sistema de conducción de relaves (tramo comprendido entre la concentradora Toquepala y el depósito de relaves Quebrada Honda) y que, como se vio, incluye en algunos tramos el cauce de las quebradas naturales para la conducción de los relaves generados<sup>22</sup>:

## "2.2 PROCESOS PARA EL MANEJO DE RELAVES

### 2.2.1 Embalse de Relaves de Quebrada Honda

(...)

Sistema de Conducción de Relaves de Quebrada Honda. La sección superior del Sistema de Conducción de Relaves existente, desde las concentradoras hasta Quebrada Honda, transportará los relaves combinados de Toquepala y Cuaione hasta el Sistema de Conducción de Relaves de Quebrada Honda, a lo largo de Quebrada Huacanane, dentro de la Pampa del Purgatorio.

(...)

## 4.0 MEDIDAS DE MITIGACION Y PLAN DE EJECUCION

(...)

### 4.2 Medidas de mitigación recomendadas

#### Medida de Mitigación No. 2 - Utilización del Agua Acumulada del Embalse de Relaves de Quebrada Honda.

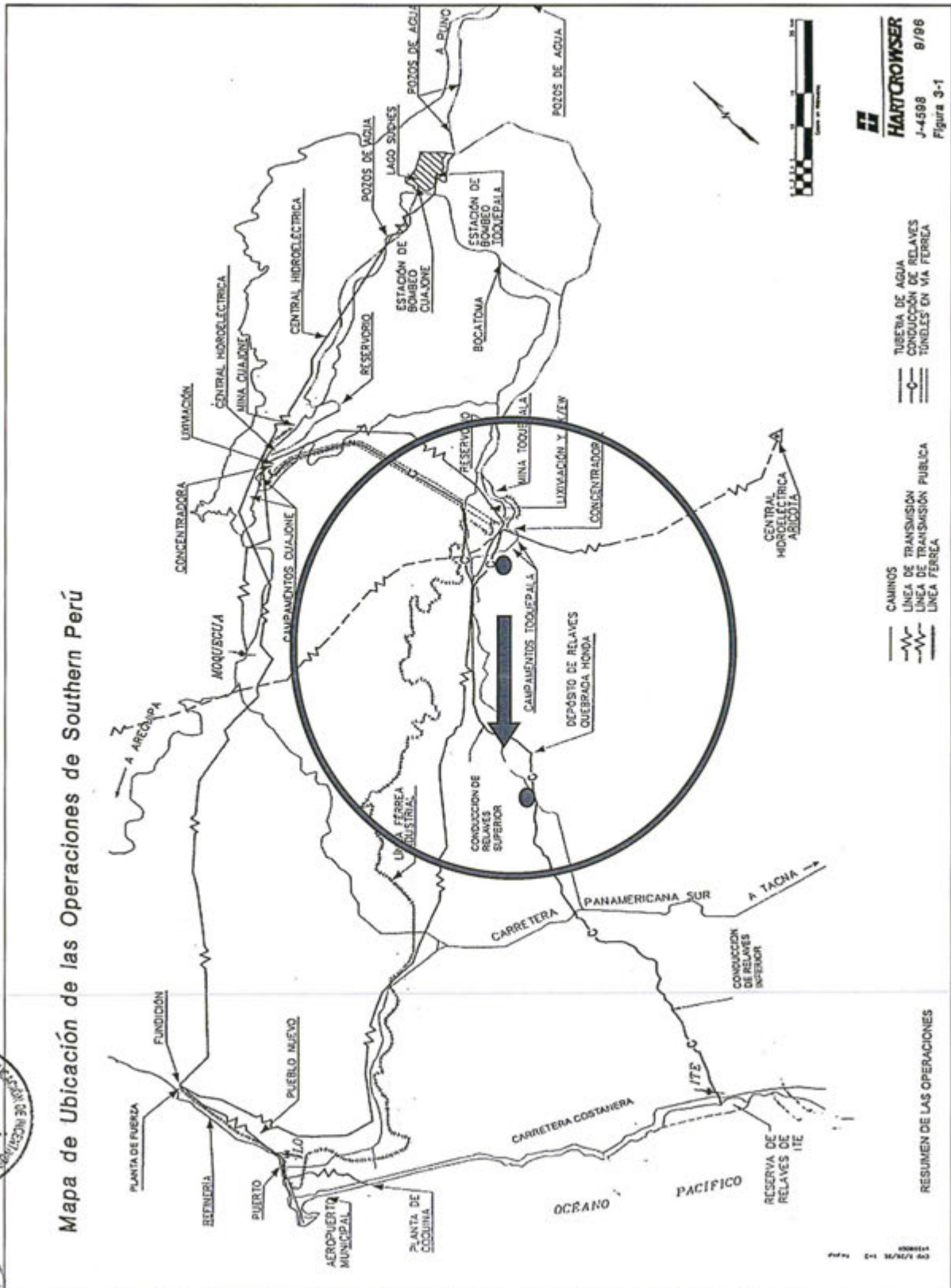
Los relaves procedentes de las Concentradoras de Cuaione y Toquepala son conducidos a través de drenajes de quebradas y canales construidos hacia el Embalse de Relaves de Quebrada Honda. Sin embargo se ha calculado que durante los primeros cinco (5) años de operación del Embalse se generará un volumen de agua decantada que excederá el ritmo de utilización y consumo en trabajos de mantenimiento y otros relacionados con el funcionamiento del Embalse. Southern Perú, en concordancia con el Artículo 4 de la Resolución Directoral No. 178-94-EM/DGM, programa destinar esta agua decantada para fines de mejoramiento ambiental y/o en acciones operativas necesarias".

(El subrayado es agregado).





- 26. El nuevo sistema de conducción de relaves descrito en el PAMA de la Unidad Minera "Toquepala", aprobado por Resolución Directoral N° 042-97-EM/DGM, se encuentra detallado en el gráfico que se encuentra a continuación<sup>23</sup>:



Fuente: Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad Minera "Toquepala".



23

Folio 184 del Expediente.



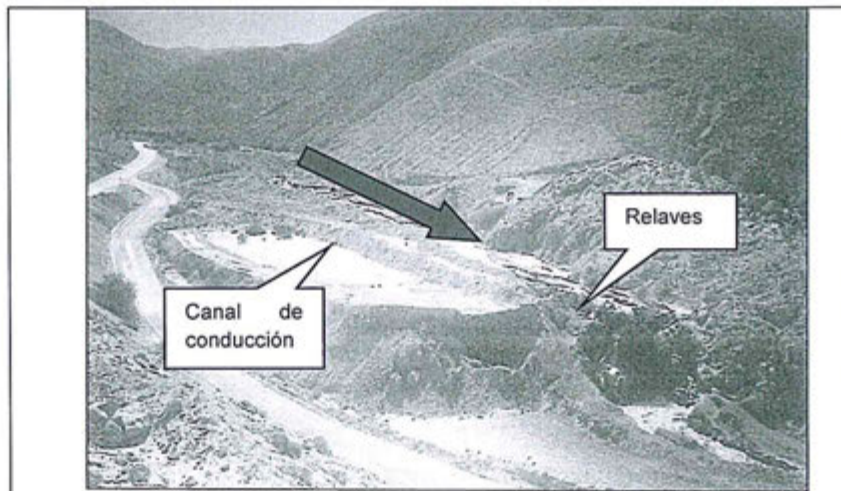
27. Durante la Supervisión Regular 2004 la Supervisora constató que Southern dispone los relaves generados en la concentradora Toquepala en el depósito de relaves Quebrada Honda, ubicado aguas abajo de la citada instalación minera. Asimismo, observó que la conducción de los relaves generados en la concentradora Toquepala, en ciertos sectores, es realizado a través del cauce natural de una quebrada<sup>24</sup>:

*"El depósito de relaves se encuentra ubicado en la zona denominada Quebrada Honda y recibe los relaves de la UEA Toquepala y UEA Cujone, el método de disposición es el de aguas abajo".*

*"Durante la fiscalización se observó que la conducción de relaves actual en ciertos sectores que no cuentan con canal [con] cobertura impermeabilizante, causando impacto sobre el suelo e impacto paisajístico".*

**"Observación N° 11:** La UEA Toquepala realiza la conducción de relaves utilizando la quebrada natural convirtiéndose en una barrera que genera impactos en el suelo y en el paisaje".

28. Lo detectado se sustenta en la Fotografía N° 14<sup>25</sup> del Informe de Supervisión, que muestra que la conducción de los relaves generados en la concentradora Toquepala hacia el depósito de relaves Quebrada Honda es realizada, en algunos tramos, sobre suelo natural, conforme se muestra a continuación:



Vista N° 14.- Recomendación 11; Conducción de relaves de la UEA Toquepala

29. De esta forma, Southern habría utilizado parte de una quebrada natural (suelo sin impermeabilizar) para realizar el transporte de relaves desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda

Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Southern respecto del incumplimiento de los Artículos 5° y 6° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Informe de Supervisión	Contiene la descripción del hallazgo, referido a la utilización del cauce natural de una quebrada, en algunos tramos, durante el transporte de relaves desde la concentradora Toquepala hacia el depósito de relaves Quebrada Honda.



<sup>24</sup> Folios 18, 21 y 33 del Expediente.

<sup>25</sup> Folio 79 del Expediente.



2	Fotografía N° 14 del Informe de Supervisión.	Muestra la conducción de relaves de la Unidad Minera "Toquepala" por suelo sin impermeabilizar.
3	Escrito de descargos de Southern.	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV.1.3.2. Análisis de los descargos

31. Southern señala que en el PAMA se establecieron medidas para remediar el Sistema Inferior de Conducción de Relaves y la Reserva de Relaves de Ite, componentes que dejarían de ser utilizados al entrar en operación el Embalse de Relaves de Quebrada Honda. Asimismo, precisa que después de cuarenta (40) años de utilización para la conducción de relaves, la arcilla ha impermeabilizado completamente el fondo de la quebrada seca natural.
32. Conforme a lo señalado anteriormente, Southern se comprometió en el PAMA de la Unidad Minera "Toquepala" a implementar un nuevo sistema de conducción de los relaves generados en la concentradora Toquepala, el cual utilizaría la parte superior del antiguo sistema de conducción de relaves (tramo comprendido entre la concentradora Toquepala y el depósito de relaves Quebrada Honda), siendo que éste incluiría en algunos tramos el cauce de las quebradas naturales para la conducción de los relaves generados.
33. En esa misma línea, de la revisión del Informe N° 1235-2014-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/A, que sustentó la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación de la Concentradora Toquepala y Recrecimiento del Embalse de Relaves de Quebrada Honda mediante la Resolución Directoral N° 611-2014-EM/DGAAM del 17 de diciembre de 2014, se observa que desde el inicio de las operaciones los relaves provenientes de las concentradoras Toquepala y Cuajone son transportados hacia el Embalse de Relaves de Quebrada Honda por canales de concreto, en algunos tramos, y a través de quebradas naturales, en otros; y, que el impacto del referido sistema de conducción de relaves es solamente paisajístico<sup>26</sup>:

#### "7. EVALUACIÓN

##### 7.3. Descripción del proyecto

(...)

**OBSERVACIÓN N° 28.-** En el Ítem 3.8.4 Operación del Embalse de Relaves de Quebrada Honda; se menciona que los relaves provenientes de las concentradoras Toquepala y Cuajone se juntan en la confluencia de las quebradas Cimarrona e Incapuquio, luego del cual se dividen en 57% para la quebrada Huancane y 43% para la quebrada Santallana; al respecto, complementar con la siguiente información:

(...)

d) Respecto al transporte de relaves desde el sector de Toquepala hasta el ingreso al sistema de conducción de relaves (en el Embalse de Relaves Quebrada Honda), éste se realiza por cauces naturales (Qdas. Cimarrona, Incapuquio, Huancane, etc.), presentando un potencial impacto al ambiente circundante (considerando que por este mismo canal se descargan los residuos líquidos domésticos e industriales); al respecto deberán proponerse las medidas para la construcción de un sistema de conducción de relaves de tipo entubado o encausado (inicialmente en las zonas de menor pendiente) a fin de evitar alteraciones al ambiente o posibles desbordes que afecten zonas aledañas; en su defecto deberá desarrollarse la evaluación ambiental correspondiente que sustente el actual sistema de transporte, así como el análisis de alternativas correspondiente (considerando criterios ambientales, sociales, económicos, entre otros).

**Respuesta:** El titular indica que desde el inicio de las operaciones los relaves son transportados por canales de concreto en algunos tramos y quebradas naturales en otros; para evaluar la potencial infiltración, se realizó una calicata en el canal de relave sobre la Quebrada Huancane y otra en la Quebrada Incapuquio, a la altura de la intersección de las Quebradas de Cimarrona e Incapuquio. En ambos lugares el canal de conducción tiene una pendiente de 4.5 %, que





favorecen a una menor infiltración hacia el subsuelo, los resultados mostraron una estratigrafía similar de arriba hacia abajo.

El sistema de conducción cuenta con sistemas de seguridad para su protección ante eventos de avenidas para lo que se han construido canales de coronación y diques de hasta 35 m de altura.

Se indica además que el único impacto será del tipo visual o paisajístico cerca de las vías de tránsito y como medida de mitigación se realizará la implementación de una canalización y cobertura ligera en el canal de relaves en un tramo de aproximadamente 150 m de longitud, en el área de acceso vehicular a la UP Toquepala (zona conocida como garita Cimarrona) teniendo como punto de referencia 320 623E y 8 089 399N, Datum Horizontal WGS84 (coordenadas referenciales que serán definidas con trabajo de campo).

**ABSUELTA.**

(...)

**OBSERVACIÓN N° 50.-** Respecto al Ítem 5, análisis de alternativa, considerando que se incrementará el flujo de envío de relaves, debe incluirse el análisis de alternativa del transporte de los relaves desde la planta hasta la presa de relaves, considerando los aspectos ambientales, sociales y económicas.

**Respuesta.-** El titular indica que de las evaluaciones realizadas en el PAMA (1994) no se muestran impactos en el entorno y tampoco se han encontrado impactos al medio ambiente que justifiquen la impermeabilización de un cauce ya que desde el inicio de las operaciones los relaves son transportados por canales de concreto en algunos tramos y quebradas naturales en otros; para evaluar la potencial infiltración, se realizó una calicata en el canal de relave sobre la Quebrada Huancane y otra en la Quebrada Incapuquio, a la altura de la intersección de las Quebradas de Cimarrona e Incapuquio. En ambos lugares el canal de conducción tiene una pendiente de 4.5 %, que favorecen a una menor infiltración hacia el subsuelo, los resultados mostraron una estratigrafía similar de arriba hacia abajo.

El titular menciona que los canales revestidos y cauces naturales están en el orden de 1,2 m y el tirante actual de relaves está en el orden de 20% a 30% de la altura del canal y cauce; por lo que, cuentan con capacidad para el incremento de relaves para el presente proyecto.

El sistema de conducción cuenta con sistemas de seguridad para su protección ante eventos de avenidas para lo que se han construido canales de coronación y diques de hasta los 35 m de altura.

Finalmente el titular declara que el impacto principal de conducción de relaves es visual, por lo que implementará canales en dichas zonas.

**ABSUELTA."**

34. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se verifica que contrariamente a lo señalado por la Supervisora, la utilización del cauce de las quebradas naturales por parte de Southern, en algunos tramos, para la conducción de los relaves generados en la concentradora Toquepala, en modo alguno constituye una conducta que represente un incumplimiento de compromisos ambientales o de su deber de adoptar medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera. Sin perjuicio de lo anterior, también es preciso resaltar que Southern tiene la obligación de mantener los otros tramos que sí se encuentran impermeabilizados.



35. De esta forma, de la revisión del Expediente no se ha podido determinar la ubicación exacta (en coordenadas UTM) de los tramos del cauce de las quebradas naturales donde la Supervisora detectó el traslado de relaves, a fin de compararlos con los aprobados en el PAMA. Por tanto, dado que no se cuentan con los medios probatorios suficientes para acreditar la comisión de la presente presunta infracción, corresponde declarar el **archivo** del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

36. Cabe precisar que el presente archivo no exime al titular minero del cumplimiento de los compromisos establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados, las obligaciones señaladas en la normativa ambiental ni en los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, los cuales podrán ser verificados en supervisiones posteriores.





IV.1.4. Hecho imputado N° 2: Presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves

IV.1.4.1. Los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2004

37. Durante la Supervisión Regular 2004 la Supervisora observó la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda, al interior de la Unidad Minera "Toquepala"<sup>27</sup>:

*"Observación N° 2: Se observaron relaves derramados en la zona adyacente al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y 18, adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda".*

38. Lo detectado se sustenta en las Fotografías N° 8 y 10<sup>28</sup> del Informe de Supervisión, que muestran la presencia de relaves derramados en las áreas adyacentes a la tubería de conducción de Quebrada Honda y al tanque de dilución, conforme se muestra a continuación:



Vista N° 8.-Recomendación 2, derrame de relaves en área adyacente a tubería de conducción en Quebrada Honda



Vista N° 10.Recomendación Derrame adyacente al tanque de dilución



<sup>27</sup> Folio 28 del Expediente.

<sup>28</sup> Folios 76 y 77 del Expediente.



39. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Southern respecto al presunto incumplimiento materia de análisis, son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Informe de Supervisión	Contiene la descripción del hallazgo, referido a la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda.
2	Fotografías N° 8 y 10 del Informe de Supervisión.	Muestran los relaves derramados sobre el suelo en las áreas adyacentes a la tubería de conducción de relaves de Quebrada Honda y al tanque de dilución.
3	Escrito de descargos de Southern.	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV.1.4.2. La prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora

##### A. La pérdida del *ius puniendi* del Estado

40. El Artículo 233° de la LPAG<sup>29</sup> establece que la facultad de la Administración para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción. Transcurrido dicho plazo, la autoridad administrativa perdería la facultad para investigar y sancionar la comisión de infracciones en materia ambiental.
41. La prescripción en materia administrativa acarrea indefectiblemente la pérdida del *ius puniendi* del Estado, eliminando por tanto la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable. Esta figura legal garantiza al administrado que su conducta no sea perseguida de manera indefinida y, a la vez, promueve la proactividad y eficiencia del Estado en la persecución de una infracción.
42. Sobre el particular, es necesario precisar que si bien el Numeral 233.3 del Artículo 233° de la LPAG recoge el derecho del administrado de alegar la prescripción como vía de defensa, ello no enerva la potestad de la autoridad administrativa de verificar de oficio si cuenta con la facultad para sancionar el hecho investigado.
43. Esta postura<sup>30</sup> ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia<sup>31</sup>, quien ha señalado que la

#### Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

##### "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.

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.

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa".

<sup>30</sup>

La opinión de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia fue acogida por la Oficina de Asesoría Jurídica del OEFA, mediante el Informe N° 077-2013-OEFA/OAJ del 3 de abril del 2013, en el que



prescripción se encuentra vinculada a la competencia asignada a la autoridad administrativa para sancionar las infracciones, por tanto debe ser evaluada de oficio<sup>32</sup>.

44. De esta forma, el Numeral 42.3 del Artículo 42° del TUO del RPAS del OEFA<sup>33</sup> establece que la autoridad administrativa puede apreciar de oficio la prescripción y decidir dar por concluido un procedimiento administrativo sancionador cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción.
45. En virtud a los argumentos expuestos, corresponde analizar si en el presente caso subsiste la facultad de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Southern respecto de la presunta infracción de los Artículos 5° y 6° del RPAAMM, referida a la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda, verificada durante la Supervisión Regular 2004.

B. Determinar el tipo de infracción

46. A efectos de conocer el inicio del cómputo del plazo de prescripción, corresponde previamente determinar qué tipo de infracción ha cometido la administrada, es decir, si se trata de una infracción cuya configuración es instantánea o de acción continuada.
47. Con respecto a las infracciones de naturaleza instantánea, la doctrina nacional considera que "(...) la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea, por la que se consume el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior (...)"<sup>34</sup>. En cuanto a las infracciones continuadas, la misma doctrina señala que "(...) el plazo no comienza a contarse hasta el momento en que deje de realizarse la acción infractora. Como la infracción se continúa cometiendo hasta que se abandona la situación antijurídica, el plazo de prescripción no se inicia hasta ese momento"<sup>35</sup>.

se señala que la prescripción administrativa para la determinación de infracciones en el marco de lo establecido en el Artículo 233° de la LPAG puede ser aplicada de oficio, así como a instancia de parte, debido a que ambas formas garantizan la observancia de los principios de legalidad y debido procedimiento que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 63° y 64° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-JUS y publicado el 20 de abril de 2012, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica a las entidades del Sector Público con la finalidad de mantener la coherencia y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

<sup>32</sup> Consulta Jurídica N° 007-013-JUS/DNAJ del 26 de marzo del 2013.

<sup>33</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 42°.- Prescripción

(...)

42.3 La autoridad administrativa puede apreciar de oficio la prescripción y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o dar por concluido dicho procedimiento, cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción."

ZEGARRA VALDIVIA, Diego. "La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General". En: *Revista de Derecho Administrativo*, Lima, Año 5, número 9, p. 212.

<sup>35</sup> Ídem.





48. Asimismo, en cuanto a las infracciones continuadas, mediante la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA del 16 de abril del 2013<sup>36</sup>, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha señalado que "(...) cuando las citadas normas hablan de acción continuada, es preciso entender que la ley contempla y se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo (...). Por ello, el día a quo del plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora"<sup>37</sup>. Dentro de esta categoría el Tribunal considera el incumplimiento de recomendaciones y de compromisos ambientales<sup>38</sup>.
49. En ese sentido, en la línea de lo establecido por el referido órgano colegiado, se debe señalar que el hecho imputado materia de análisis se encuentra vinculado a una situación antijurídica que se prolonga en el tiempo por voluntad de Southern, toda vez que seguirá produciéndose mientras no culmine con la limpieza de los relaves derramados. Por tanto, corresponde calificar dicha conducta como una infracción de acción continuada.
50. Habiéndose determinado que el hecho imputado materia de análisis es una infracción de acción continuada, corresponde determinar la fecha de cese del mismo a efectos de iniciar el cómputo del plazo de prescripción.

C. Determinar el momento del cese de la conducta imputada

51. Durante la Supervisión Regular 2004 se observó la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves en quebrada Honda, al interior de la Unidad Minera "Toquepala"<sup>39</sup>:

*"Observación N° 2: Se observaron relaves derramados en la zona adyacente al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y 18, adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda".*

52. En ese sentido, la Supervisora formuló la siguiente recomendación:

*"Recomendación 2: Limpieza de los relaves derramados durante las actividades de mantenimiento por la zona del tanque de dilución y entre los puntos de rompe presión N° 17 y 18, dentro de las operaciones del embalse de relaves de la quebrada Honda".*  
*Plazo: Inmediato".*

53. Al respecto, de la revisión del Expediente N° 1558938 se advierte que durante la supervisión regular realizada entre los días 22 y 24 de agosto del 2005 (en adelante, Supervisión Regular 2005), la supervisora externa SVS Ingenieros S.A. observó que Southern había cumplido con la recomendación señalada, de acuerdo al siguiente detalle<sup>40</sup>:

*"1.9 Incumplimiento de Recomendaciones y Requerimientos  
Recomendaciones de la fiscalización ambiental: I-2004.  
(...)"*



<sup>36</sup> Entre las normas citadas se incluye el Numeral 233.1 del Artículo 233° de la LPAG.

<sup>37</sup> Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA, notificada a Compañía Minera Aurífera Santa Rosa S.A. el 24 de abril de 2013 (folio 1275 del Expediente N° 006-08-MA/R).

<sup>38</sup> Literal a del párrafo 11 de la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA.

<sup>39</sup> Folio 28 del Expediente.

<sup>40</sup> Folios 237 y 238 del Expediente N° 1558938.



**Recomendación:** Limpieza de los relaves derramados durante las actividades de mantenimiento por la zona del tanque de dilución y entre los puntos de rompe presión N° 17 y 18, dentro de las operaciones del embalse de relaves de la quebrada Honda.

**Grado de incumplimiento (%):** 0

**Plazo otorgado:** Inmediato".

"Respecto a las recomendaciones de la fiscalización I-2004, fueron cumplidas en su totalidad".

54. En ese orden de ideas, se advierte que la conducta infractora materia de análisis cesó sus efectos el 22 de agosto del 2005, fecha en la cual se llevó a cabo la Supervisión Regular 2005, en cuyo marco se verificó el referido cese. Por lo tanto, el cómputo del plazo de prescripción se inicia en dicha fecha.
- D. Cómputo del plazo de prescripción
55. El Artículo 233° de la LPAG establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó. Asimismo, dicho artículo dispone que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que le sean imputados a título de cargo y que 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.
56. Al respecto, es importante precisar que el presente procedimiento administrativo fue tramitado inicialmente bajo las reglas especiales establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, el cual contempla que el procedimiento se inicia con el pronunciamiento de la Dirección General de Minería del MEM sobre la responsabilidad administrativa de un titular minero; pronunciamiento que puede ser impugnado para que sea revisado por el Consejo de Minería del MEM, que conoce en última instancia administrativa los recursos de revisión interpuestos<sup>41</sup>.
57. En ese contexto, mediante la Resolución Directoral N° 002-2005-MEM/DGM del 10 de enero de 2005<sup>42</sup> la Dirección General de Minería sancionó a Southern con diez (10) UIT por la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda. No obstante, el 22 de noviembre del 2005 el Consejo de Minería del MEM emitió la Resolución N° 462-2005-MEM/CM<sup>43</sup>, a través de la cual resolvió declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 002-2005-MEM/DGM, ordenando reponer el trámite para que la autoridad competente emita un nuevo pronunciamiento, sin que ello se haya producido hasta la fecha.

<sup>41</sup> Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM

"Artículo 94°.- Son atribuciones del Consejo de Minería:

1) Conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de revisión.

(...)

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

(...)

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

(...)

Artículo 154°.- (...). Contra las resoluciones directorales podrá interponerse recurso de revisión.

Artículo 155°.- Los plazos para interponer los recursos indicados en el artículo precedente serán:

2) Contra los autos y resoluciones, dentro de los quince días siguientes a la notificación".

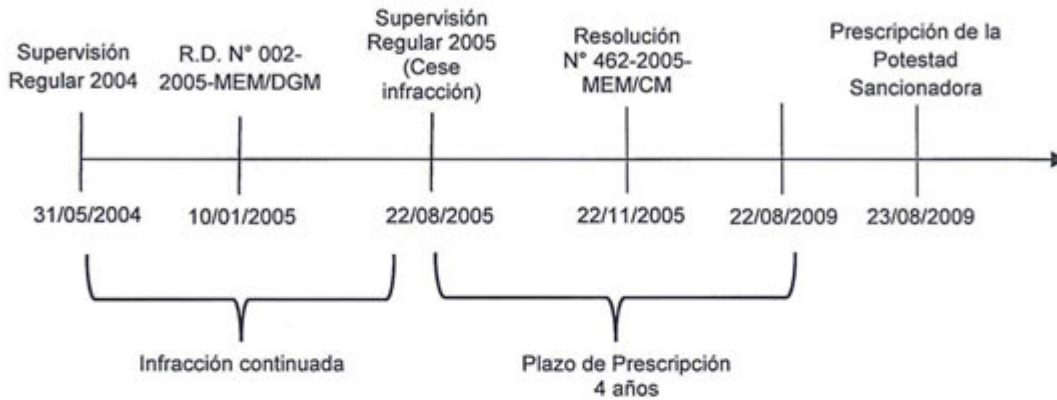
<sup>42</sup> Folio 119 del Expediente.

<sup>43</sup> Folios 170 al 175 del Expediente.





58. En consecuencia, tomando como término inicial del plazo prescriptorio respecto de la citada presunta infracción el 22 de agosto de 2005, fecha en la que se acreditó el cese de la misma, y considerando que el plazo legal de cuatro (4) años no ha sido interrumpido por una actuación administrativa, la prescripción de la potestad sancionadora se habría configurado el 23 de agosto de 2009, según lo que se detalla a continuación:



59. Por consiguiente, dado que la potestad sancionadora prescribió el 23 de agosto del 2009, se debe señalar que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, organismo competente para ejercer las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector minería desde el 22 de julio de 2010, conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, carece de facultades para sancionar a Southern por no haber impedido o evitado la presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y N° 18 adyacentes al canal de conducción de relaves de Quebrada Honda; correspondiendo **declarar la prescripción de la potestad sancionadora y archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

**IV.2 Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Southern**

25. Tal como se ha señalado en el Acápito III.1 de la presente resolución, de conformidad con la Ley para la promoción de la inversión y las Normas Reglamentarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del infractor y sin perjuicio de la multa que corresponda, se dictará la medida correctiva que resulte aplicable.

En ese sentido, en tanto en el presente procedimiento administrativo sancionador no ha quedado acreditado la responsabilidad administrativa de Southern, no corresponde la imposición de una medida correctiva.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en todos sus extremos, seguido contra Southern Perú Copper Corporation - Sucursal del Perú






por la presunta comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	Realizar el transporte de relaves sobre algunos tramos de terreno superficial sin impermeabilizar desde la Unidad Minera "Toquepala" hacia el depósito de relaves Quebrada Honda.
2	Presencia de relaves derramados en la zona contigua al tanque de dilución y entre los puntos rompe presión N° 17 y 18, adyacentes a las tuberías de transporte de relaves.

**Artículo 2°.-** Informar a Southern Perú Copper Corporation - Sucursal del Perú que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>44</sup>, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



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

<sup>44</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

c) Recurso de revisión

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".