



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 694-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS¹
 ADMINISTRADO : MINSUR S.A.²
 UNIDAD MINERA : NUEVA ACUMULACIÓN QUENAMARI – SAN RAFAEL
 UBICACIÓN : DISTRITO DE ANTAUTA, PROVINCIA DE MELGAR Y
 DEPARTAMENTO DE PUNO
 SECTOR : MINERÍA
 MATERIAS : MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de MINSUR S.A. al haberse acreditado que una trinchera del relleno sanitario ubicado en las coordenadas UTM (WGS 84): Norte 8421936, Este 357505, no se encontraba impermeabilizada (piso y paredes) ni contaba con el sistema de captación de lixiviados ni chimeneas de gases.

Por otro lado, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas a MINSUR S.A. pues se ha verificado la subsanación de la conducta infractora.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 31 de julio del 2015

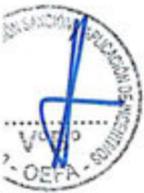
I. ANTECEDENTES

- Del 16 al 18 de abril del 2013 la supervisora externa Shesa Consulting S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó por encargo de la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) una supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari - San Rafael" (en adelante, Supervisión Regular 2013) de titularidad de Minsur S.A. (en adelante, Minsur), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por el titular minero en el instrumento de gestión ambiental aprobado.
- El 22 de mayo del 2013 la Supervisora presentó al OEFA el Informe N° 12-2013-SHESA (en adelante, Informe de Supervisión)³. Asimismo, el 19 de febrero del

¹ Todos los números de folios indicados en la presente resolución están referidos al Expediente N° 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS.

² Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

³ Página 83 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.





2014 la Supervisora levantó las observaciones formuladas al Informe de Supervisión por parte de la Dirección de Supervisión⁴.

3. El 22 de octubre del 2014 la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe de Supervisión, el Informe N° 108-2014-OEFA/DS del 23 de mayo del 2014⁵ y el Informe Técnico Acusatorio N° 358-2014-OEFA/DS (en adelante, ITA)⁶, documentos que contienen el análisis y los resultados de la Supervisión Regular 2013.
4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 2126-2014-OEFA-DFSAI/SDI emitida y notificada el 17 de diciembre del 2014⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, imputándole a título de cargo el presunto incumplimiento a la normativa ambiental que se indica a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	En el relleno sanitario ubicado en las coordenadas UTM (WGS 84): Norte 8421936, Este 357505 se observó una trinchera que no se encontraría impermeabilizada (piso y paredes) ni contaría con el sistema de captación de lixiviados ni chimeneas de gases.	Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 7.2.23 del cuadro de tipificación de infracciones ambientales y escala de multas y sanciones, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.	Hasta 10000 UIT

5. El 08 de enero del 2015⁸ Minsur presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente:
 - (i) Las fotografías que sustentan la presente presunta infracción no pueden ser consideradas como prueba suficiente para acreditar la falta de las instalaciones a las que refiere el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), ni la afectación o daño al medio ambiente.
 - (ii) El 23 de octubre del 2014 Minsur presentó el cumplimiento de la Recomendación N° 2 formulada durante la Supervisión Regular 2013. Asimismo, el 3 de noviembre del 2014 presentó nueva evidencia que acredita la implementación de medidas correctivas al supuesto hecho infractor, por lo que el componente observado cumple con lo dispuesto en el Artículo 85° del RLGRS.



⁴ Página 37 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.

⁵ Folio 6 del Expediente contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.

⁶ Folios 1 al 5 del Expediente.

⁷ Folios 7 al 11 del Expediente.

⁸ Folios 12 al 47 del Expediente.





- (iii) El Numeral 21 de la Resolución Subdirectoral N° 2126-2014-OEFA-DFSAI/SDI afirma lo anterior, pese a la interpretación errónea del Artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS). Por ello, en aplicación de la Ley N° 30230 la subsanación se debe tomar como una medida correctiva implementada, debiendo quedar suspendido el presente procedimiento administrativo sancionador.
- (iv) En el supuesto de que se determine la responsabilidad administrativa e imponga una medida correctiva, esta se deberá sustentar en los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
6. El 2 de julio del 2015 se llevó a cabo la audiencia de informe oral, conforme consta en el acta correspondiente⁹. En dicha diligencia el administrado añadió lo siguiente:
- (i) El relleno sanitario se encuentra dentro de los proyectos del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, PAMA) de la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari - San Rafael", aprobado por Resolución Directoral N° 016-97-EM/DGM del 13 de enero de 1997, modificado por Resolución Directoral N° 255-98-EM/DGM del 14 de setiembre de 1998, es decir, antes de la promulgación del RLGRS¹⁰.
- (ii) Durante la Supervisión Regular 2013 se evidenció que el relleno sanitario se encontraba en proceso de adecuación al RLGRS.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Minsur infringió lo establecido en los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS, en tanto que una trinchera del relleno sanitario no contaría con base y paredes impermeabilizadas, así como con sistema de captación de lixiviados y chimeneas para el control de gases.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Minsur.



Folio 73 del Expediente.

¹⁰

En sus descargos y en la audiencia del informe oral Minsur manifestó que el relleno sanitario se encontraba dentro de los proyectos del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 017-96-EM/DGM del 19 de enero de 1997, así como en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 266-98-EM/DGM. Agregó que la ejecución de ambos PAMA fue aprobada por Resolución Directoral N° 304-2002-EM/DGM. Sin embargo, de la lectura de esta última resolución directoral se advierte que aprueba los proyectos del PAMA aprobado por Resolución Directoral N° 016-97-EM/DGM, modificado por Resolución Directoral N° 255-98-EM/DGM, siendo estos los que corresponden a la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari - San Rafael". La Resolución Directoral N° 304-2002-EM/DGM obra en el folio 119 del Informe 108-2014-OEFA/DS-MIN (que obra en un disco compacto a fojas 6 del Expediente).





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

8. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹¹ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:
- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
10. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230,



¹¹ 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, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

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





aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias)¹², se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

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

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

11. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias¹³, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA

¹² 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. (...)."

¹³ 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





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

12. 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 que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá que la Autoridad Decisora emita:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
13. 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

14. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que la conducta imputada materia del presente procedimiento administrativo sancionador fue detectada durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
15. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁴ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁵.



"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".

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".

¹⁴ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea



16. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
17. De lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y el Informe N° 108-2014-OEFA/DS correspondientes a la Supervisión Regular 2013 en las instalaciones de la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari-San Rafael" constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio de la carga del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1. Primera cuestión en discusión: Determinar si una trinchera del relleno sanitario de Minsur contaba con base y paredes impermeabilizadas, así como con sistema de captación de lixiviados y chimeneas de gases

IV.1.1 Marco conceptual aplicable a la gestión de residuos sólidos

18. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente
19. En cuanto a la etapa de almacenamiento de residuos, este puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos casos con el siguiente manejo ambiental:

1. **Caracterización.-** Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos¹⁶.
2. **Segregación.-** Separar los residuos peligrosos y no peligrosos¹⁷.

desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERI LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

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

¹⁶ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...) 2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;(...)"

¹⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...) 3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos (...)"





- 3. Acondicionamiento.-** Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente¹⁸.
20. Es así que, el Artículo 10° del RLGRS¹⁹ establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar dichos residuos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previo a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS) para continuar con su manejo hasta su destino final.
21. El Artículo 31° del RLGRS²⁰ señala que los generadores de residuos del ámbito no municipal podrán disponer sus residuos dentro del terreno de sus concesiones solo si cumplen con las normas sanitarias y ambientales²¹.
22. En esa línea, los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS²² disponen como instalaciones mínimas requeridas para los rellenos sanitarios, entre otras, la impermeabilización de la base y los taludes, sistema de captación de lixiviados y chimeneas de evacuación de gases.

¹⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos
 Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:
 1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
 2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
 3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
 (...)."

¹⁹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
 Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

²⁰ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 31°.- Disposición al interior del área del generador
 Los generadores de residuos del ámbito no municipal podrán disponer sus residuos dentro del terreno de las concesiones que se le han otorgado o en áreas libres de sus instalaciones industriales, siempre y cuando sean concordantes con las normas sanitarias y ambientales y, cuenten con la respectiva autorización otorgada por la autoridad del sector correspondiente para lo cual se requerirá de la opinión previa favorable por parte de la DIGESA."

²¹ Cabe precisar que la disposición final de residuos sólidos se realiza en un relleno de seguridad o relleno sanitario conforme a la clasificación del residuo.

- (i) **Rellenos de seguridad.-** Infraestructura y/o instalación de seguridad diseñada para contener residuos potencialmente peligrosos para la salud humana y el ambiente. También se ubican en la superficie o bajo tierra.
- (ii) **Rellenos sanitarios.-** Infraestructura y/o instalación destinada a la disposición sanitaria y ambientalmente segura de los residuos sólidos. Se ubican en la superficie o bajo tierra, y se basan en los principios y métodos de la ingeniería sanitaria y ambiental.

²² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario
 Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:
 1) Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ y una profundidad mínima de 0.40m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
 2) Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
 3) Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
 (...)."





- 23. En consecuencia, corresponde determinar si Minsur contaba con las instalaciones mínimas previstas en los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS para el relleno sanitario, a partir de lo observado durante la Supervisión Regular 2013.

IV.1.2 Los hechos constatados en la Supervisión Regular 2013

- 24. Durante la Supervisión Regular 2013 la Supervisora observó que una trinchera del relleno sanitario de la unidad minera no tenía el piso ni las paredes impermeabilizadas, no contaba con un sistema de captación de lixiviados ni con chimeneas de control de gases, según el siguiente detalle²³:

"Hallazgo N° 2:

En la disposición final de residuos sólidos domésticos (Relleno Sanitario), se observó trincheras con el piso y paredes aún sin impermeabilizar, faltando sistema de captación de lixiviados y chimeneas de gases. Puntos de referencia: 8421936N y 357505E en coordenadas UTM-WGS-84".

- 25. Para sustentar lo antes señalado la Supervisora presenta en el Informe de Supervisión la Fotografía HZ N° 2, en la cual se observa una trinchera del relleno sanitario cuya base y taludes no cuentan con impermeabilización, asimismo, esta instalación no cuenta con drenes de lixiviados y chimeneas de evacuación y control de gases²⁴:



Fotografía HZ N° 2.-En la disposición final de residuos sólidos domésticos (Relleno Sanitario), se observó trinchera con el piso y paredes aún sin impermeabilizar, faltando sistemas de captación de lixiviados y chimeneas de gases.

- 26. De acuerdo a lo señalado en el Informe de Supervisión y de lo observado en la fotografía expuesta, se evidencia que una trinchera del relleno sanitario no



²³ Página 145 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.

²⁴ Página 255 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente



contaría con la impermeabilización de su base ni de sus taludes, con drenes de lixiviados ni con chimeneas de evacuación y control de gases.

27. Para el análisis de la presente imputación se toma en cuenta los siguientes medios probatorios:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Fotografía HZ N° 2 del Informe de Supervisión.	Fotografía donde se observa que una trinchera del relleno sanitario no contaba con piso y paredes impermeabilizadas, ni con sistemas de captación de lixiviados ni con chimeneas de gases.
2	Formato N° 7 – Matriz de Verificación.	Formato en el que la Supervisora consigna los resultados de la supervisión realizada a cada componente de la Unida Minera "Nueva Acumulación Quenamari – San Rafael".
3	Acta de Supervisión Regular 2013 ²⁵ .	Descripción del Hallazgo N° 2, concerniente a la presente imputación; advirtiéndose que el titular minero no formuló ninguna observación al referido Hallazgo.
4	Escrito de levantamiento de hallazgos presentado por Minsur el 23 de octubre del 2013.	Documento por medio del cual Minsur indica que realizó la impermeabilización del relleno sanitario, así como la construcción del sistema de drenaje y de las chimeneas.
5	Escrito de descargos presentado por Minsur.	Argumentos expuestos por Minsur para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.

28. Minsur alega en sus descargos que las fotografías que sustentan la presente presunta infracción no pueden ser consideradas como prueba suficiente para acreditar la falta de las instalaciones a las que refiere el RLGRS, ni la afectación o daño al medio ambiente.
29. Sin embargo, contrariamente a lo indicado por Minsur, lo consignado en el precitado Hallazgo N° 2 del Informe de Supervisión se encuentra debidamente sustentado en la Fotografía HZ N° 2, donde se aprecia una trinchera que no cuenta con base y paredes impermeabilizadas, así como tampoco cuenta con drenes de lixiviados ni con chimeneas de evacuación y control de gases, conforme se muestra a continuación:



²⁵ Páginas 221 al 227 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.



30. Asimismo, en cuanto a la valoración de medios probatorios cabe acotar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha considerado en su Resolución N° 067-2014-OEFA/TFA del 22 de abril del 2014 que las fotografías, en su calidad de medios probatorios aportados por la Administración al procedimiento administrativo sancionador, deben ser valoradas conjuntamente con otros medios probatorios a efectos de lograr la verdad material de los hechos que se atribuyen al administrado:

"81. Al respecto, debe señalarse que la fotografía es un medio probatorio documental, cuyo valor probatorio no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada, por ello debe valorarse conjuntamente con otros medios probatorios."

(El subrayado es agregado).

31. En atención de lo indicado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental y los principios de verdad material²⁶ y presunción de licitud²⁷, establecidos en el

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Título Preliminar

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo:

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)
 1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

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

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

(...)





Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG, respectivamente, en el presente caso lo constatado en la Fotografía HZ N° 2 se deberá valorar además con otros medios probatorios que obran en el expediente.

32. En ese sentido, además de lo que se aprecia en la referida fotografía, en el expediente también obra la Matriz de Verificación que forma parte del Informe de Supervisión, donde se evidencia que el manejo de los residuos sólidos domésticos en la unidad minera no era realizado de manera adecuada pues se observó que la trinchera del relleno sanitario no contaba con piso y paredes impermeabilizados, faltando sistemas de captación de lixiviados y chimeneas de gases, tal como se aprecia a continuación²⁸:

Matriz de Verificación								
N°	Componentes			Bueno	Regular	Malo	Actividades Desarrolladas	Sustento
6	Residuos Sólidos Domésticos							
	Disposición final dentro de las instalaciones mineras	Método de disposición final contemplado en el estudio ambiental	Manejo de lixiviados (canal de drenaje, poza de colección).		X		En la disposición final de residuos sólidos domésticos (Relleno Sanitario), se observó trinchera con el piso y paredes aún sin impermeabilizar, faltando sistemas de captación de lixiviados y chimeneas de gases.	Fotografía HZ N° 2. Hallazgo N° 2
			Control de gases (Chimeneas)		X		En la disposición final de residuos sólidos domésticos (Relleno Sanitario), se observó trinchera con el piso y paredes aún sin impermeabilizar, faltando sistemas de captación de lixiviados y chimeneas de gases.	Fotografía HZ N° 2. Hallazgo N° 2



33. Asimismo, en el Acta de Supervisión suscrita por representantes de Minsur se dejó constancia del hallazgo materia del presente procedimiento administrativo sancionador, sin que hayan dejado observación alguna al respecto²⁹. Por tanto, el titular minero confirmó la carencia de algunos de los componentes mínimos en su relleno sanitario.



34. Lo anterior se condice con el escrito de levantamiento de observaciones presentado por Minsur el 23 de octubre del 2013³⁰, en el cual se señala que a efectos de levantar el hallazgo analizado en este extremo cumplió con impermeabilizar el relleno sanitario, construyó el sistema de drenaje de lixiviados y consideró el diseño de chimeneas:

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.

²⁸ Página 191 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.

²⁹ Página 225 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.

³⁰ Página 65 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.





"LEVANTAMIENTO DEL HALLAZGO.

Cumplimiento al 100%

Se realizó la impermeabilización del Relleno Sanitario, utilizando en este proceso Geomembrana HDPE 2-00 mm y geotextil no tejido.

Adicionalmente se construyó el sistema de drenaje con tubería HDPE de 4", esta está ubicado pegado al talud derecho del relleno sanitario. También se consideró el diseño de chimeneas los cuales se construirán según el avance del relleno."

- 35. Lo indicado precedentemente brinda certeza acerca de la ausencia de impermeabilización, sistema de drenaje de lixiviados y chimeneas en el relleno sanitario a la fecha de la Supervisión Especial 2013.
36. Adicionalmente, cabe agregar que el administrado cuenta con un plan de impermeabilización de su relleno sanitario, elaborado por la empresa CIDELSA de acuerdo con la Orden de Compra N° 4600016046, en cuyo cronograma de actividades se evidencia que las labores de impermeabilización de las trincheras se realizarían recién a partir del mes de mayo del 2013 (después de la Supervisión Regular 2013), tal como se detalla a continuación:31

IMPERMEABILIZACIÓN DEL RELLENO SANITARIO - MINSUR

A continuación se detalla la planificación de tiempos de trabajo para realizar la impermeabilización del RELLENO SANITARIO, de acuerdo a la Orden de Compra N° 4600016046 MINSUR realizada a CIDELSA.

Personal:

- Técnico Qc: Sr. Juan Manuel Saavedra Piscoya
Técnico 1: Sr. Juan Valles Fuentes
Técnico 3: Sr. Elvis Mendez Maza

Table with columns for ACTIVIDADES and months of 2013 (Mayo). Rows include Preliminares, 1) Movilización de Equipos y Herramientas, 2) Instalación de Geotextil, 3) Instalación de Geomembrana de HDPE 2.00 mm., and 4) Inspección de control de calidad.

- 37. En consideración a lo antes señalado, se cuentan con todos los medios probatorios suficientes para acreditar la falta de impermeabilización de la base y paredes del relleno sanitario, así como la falta de drenes de lixiviados y de chimeneas para el control de gases. Por tanto, lo argumentado por el titular minero en cuanto a la falta de medios probatorios carece de sustento.

- 38. Sobre el alegato referido a la carencia de medios probatorios que acrediten la generación de daño esbozado por Minsur, debe indicarse que de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 2126-2014-OEFA/DFSAI/SDI, se advierte que el hecho imputado está referido al incumplimiento de los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS al haberse detectado que una trinchera del relleno sanitario de la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari – San Rafael" no contaba con piso y paredes impermeabilizadas, sistema de drenaje de lixiviados y chimenea de evacuación de gases.

- 39. Conforme ya se ha señalado, dichas normas establecen la obligación de todo generador de residuos sólidos consistente en implementar las instalaciones

31 Página 949 del Informe de Supervisión contenido en un disco compacto obrante a folio 6 del Expediente.





mínimas requeridas para los rellenos sanitarios, entre otras, la impermeabilización de la base y los taludes de sus trincheras, sistema de captación de lixiviados y chimeneas de evacuación de gases.

40. Dicho manejo se circunscribe a los mandatos descritos en la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), y su Reglamento. De este modo, para acreditar un incumplimiento del citado articulado, bastará con determinar que el titular minero vulneró alguno de los mandatos de la norma, independientemente si se generó o no un daño al ambiente o a la salud de las personas.
41. En ese sentido, el daño no constituye un elemento configurante de la infracción, sino que es un elemento agravante de la sanción que, de ser el caso, corresponderá imponer.
42. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, cabe indicar que la falta de instalaciones mínimas de un relleno sanitario, como la impermeabilización de su base y de sus taludes, un sistema de captación de lixiviados y chimeneas para el control de gases; tiene como consecuencia una posible afectación al medio ambiente causada por la descomposición de los residuos depositados que producirán líquidos lixiviados y gases.
43. Los ácidos orgánicos formados durante la descomposición y que están contenidos en los lixiviados (ácido acético, láctico o fórmico) disuelven los metales contenidos en los residuos, transportándolos como lixiviados y de no estar impermeabilizado el relleno sanitario estos lixiviados podrían impactar negativamente la napa freática afectando la calidad de las aguas subterráneas.
44. Asimismo, la actuación de microorganismos como bacterias, que mediante procesos biológicos degradan los residuos contenidos en el relleno, producen metano (potencialmente explosivo en altas concentraciones) y compuestos orgánicos volátiles (COV) emitidos a partir de los lixiviados, por lo que es necesario contar con un sistema de control de gases para no afectar la calidad del aire.
45. El titular minero también señala que el relleno sanitario se encuentra dentro de los proyectos del PAMA de la Unidad Minera "Nueva Acumulación Quenamari - San Rafael" aprobado en el año 1997, es decir, antes de la promulgación del RLGRS. De esta forma, durante la Supervisión Regular 2013 se evidenció que el relleno sanitario se encontraba en pleno proceso de adecuación a la norma señalada.
46. Al respecto, el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú en concordancia con el Artículo III del Título Preliminar del Código Civil recoge la regla de aplicación inmediata de la ley, lo que implica que desde su entrada en vigencia se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. De este modo, los hechos cumplidos bajo la anterior ley se rigen por aquella; mientras que los efectos o hechos producidos luego de la entrada en vigencia de la nueva ley se rigen por esta³².



32

Constitución Política del Perú

"Artículo 103°.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...)."



47. A su vez, de acuerdo con el Artículo 109° de la Constitución Política del Perú, las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, salvo que contengan disposición contraria que postergue su vigencia.
48. En consecuencia, si bien el PAMA de Minsur fue aprobado en 1997, el titular minero se encontraba obligado a cumplir con las obligaciones establecidas en las normas para el manejo de residuos sólidos, como la LGRS y el RLGRS, aprobadas en los años 2000 y 2004, respectivamente, debido a que son normas de orden público y de aplicación inmediata, siendo que correspondía a Minsur adecuar sus operaciones a las nuevas obligaciones establecidas en dichas normas a partir de su vigencia, entre las que se encontraba la obligación de impermeabilizar el relleno sanitario, implementar un sistema de drenaje de lixiviados y chimeneas para evacuación de gases.
49. De esta forma, a partir del año 2004 Minsur tenía la obligación de adecuar sus instalaciones al RLGRS. No obstante, por indicación del administrado y de los medios probatorios que obran en el expediente (plan de impermeabilización de su relleno sanitario, elaborado por la empresa CIDELSA de acuerdo con la Orden de Compra N° 4600016046), se advierte que Minsur adecuó su relleno sanitario a partir de año 2013.
50. Sobre este punto corresponde indicar que desde la fecha de vigencia del RLGRS (en el año 2004) hasta el año en que Minsur empezó a adecuar su relleno sanitario a dicha normativa transcurrieron más de 8 años, lo cual representa un tiempo excesivo para que el administrado cumpla con estas obligaciones.
51. Minsur alegó también que el 23 de octubre y el 3 de noviembre del 2014 presentó documentos que sustentaban la implementación de medidas correctivas al supuesto hecho infractor, por lo que en aplicación de la Ley N° 30230 la subsanación se debe tomar como una medida correctiva implementada, debiendo quedar suspendido el presente procedimiento administrativo sancionador. El administrado agregó que conforme a ello sería erróneo interpretar que el Artículo 5° del TUO del RPAS del OEFA dispone que la subsanación no sustrae la materia sancionable.



52. Al respecto, el privilegio de las acciones de prevención y control de las conductas infractoras a que hace referencia la Ley N° 30230 se encuentra referida a la preponderación del dictado de medidas correctivas a la imposición de sanciones, lo que significa que ante la acreditación de responsabilidad administrativa la Autoridad Decisora procederá en un primer momento al ordenamiento de medidas correctivas, y consecuentemente, a la suspensión del procedimiento, en ese orden.

53. Por ello, el hecho que Minsur haya subsanado la presente conducta infractora y a la fecha haya implementado adecuadamente su relleno sanitario conforme a lo que exige el Artículo 85° del RLGRS, ello no trae como consecuencia la suspensión inmediata del procedimiento, sino que dicha actuación será

Código Civil
Título Preliminar

"Artículo III.- Aplicación de la ley en el tiempo La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú."





considerada para efectos de evaluar la pertinencia del dictado una medida correctiva en el presente caso³³.

54. Por ende, la Resolución Subdirectoral N° 2126-2014-OEFA-DFSAI/SDI no adolece de error al haber interpretado que el Artículo 5° del TUO del RPAS del OEFA³⁴ dispone que la reversión o remediación de los efectos de la conducta infractora no cesa el carácter sancionable, pero que será considerada como un atenuante de responsabilidad administrativa, en el caso que se deba imponer una sanción.
55. Por lo expuesto, de acuerdo con los medios probatorios que obran en el expediente, se ha constatado que el relleno sanitario de Minsur ubicado en las coordenadas UTM (WGS 84): Norte 8421936 y Este 357505, no tenía el piso ni la base impermeabilizada, no contaba con un sistema de captación de lixiviados ni con chimeneas para el control de gases. Dicha conducta configura un incumplimiento a los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la **responsabilidad administrativa de Minsur** en este extremo.

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

IV.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

56. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o reestablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público³⁵.
57. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
58. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.



³³ De conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias.

³⁴ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente reglamento."

³⁵ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. *"Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración"*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.





59. Considerando lo dispuesto en dichos lineamientos, y a fin que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, deben concurrir las siguientes condiciones:
- (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
 - (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
 - (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental del administrado (titular minero).
 - (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
 - (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad productiva, entre otros criterios.
60. En materia ambiental existen dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta)³⁶.
61. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas³⁷: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas paralizadoras, (iii) medidas restauradoras y, (iv) medidas compensatorias.



Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD

"II CUESTIONES PREVIAS

II.1. Definiciones

(...)

c) Tipos de daño ambiental

c.1) Daño ecológico puro

El daño ecológico puro se refiere al daño al ambiente y los recursos naturales. En este tipo de daño solo hay afectación a los bienes jurídicos patrimoniales.

c.2) Daño por influjo ambiental

El daño por influjo ambiental se refiere principalmente a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental."

37

Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD

(...)

III.3. Tipos de medidas correctivas

3.1. Cabe señalar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas, a saber:

- a. **Medidas de adecuación:** tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. (...)
- b. **Medidas de paralización:** pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas. (...)
- c. **Medidas de restauración:** tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retomar al estado de cosas existentes antes de la afectación. (...)
- d. **Medidas de compensación ambiental:** tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado. (...)"





62. Ahora, considerando que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se encuentra condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que, posteriormente al dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de esta Dirección en el que se verificará su cumplimiento, considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.
63. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas a Minsur, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas, tomando en cuenta los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, como solicitó el administrado.

IV.2.2. Procedencia de la medida correctiva

64. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditada la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por la comisión de la infracción administrativa a los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del RLGRS, debido a que una trinchera del relleno sanitario ubicado en las coordenadas UTM (WGS 84): Norte 8421936 y Este 357505, no tenía el piso ni las paredes impermeabilizadas, no contaba con un sistema de captación de lixiviados ni con chimeneas para el control de gases.
65. De la revisión del escrito de levantamiento de las observaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2013, presentado por Minsur el 23 de octubre del 2013³⁸, se observa que el titular minero cumplió con realizar la impermeabilización del relleno sanitario, así como con la construcción de un sistema de drenaje e instalación de chimeneas para el control de gases, según el siguiente detalle:

"Levantamiento del Hallazgo.

Cumplimiento al 100%

Se realizó la impermeabilización del Relleno Sanitario, utilizando en este proceso Geomembrana de HDPE 2.00 mm. Y Geotextil No tejido.

Adicionalmente se construyó el sistema de drenaje con tuberías HDPE de 4", ubicado pegado al talud derecho del relleno sanitario. También se consideró el diseño de chimeneas las cuales se construirán según el avance del relleno".

66. A su vez, en el escrito en mención se adjuntaron vistas fotográficas en las cuales se aprecia el procedimiento de impermeabilización del relleno sanitario con una geomembrana de HDPE de 2.00 mm y geotextil no tejido, la instalación de una chimenea para el control de gases y de un sistema de drenaje con tubería HDPE de 4" para la captación de lixiviados:



38

Folios 31, 32 y 33 del Expediente.



FOTOGRAFÍAS ANTES

Relleno Sanitario sin impermeabilizar



FOTOGRAFÍAS DESPUÉS

Relleno Impermeabilizado



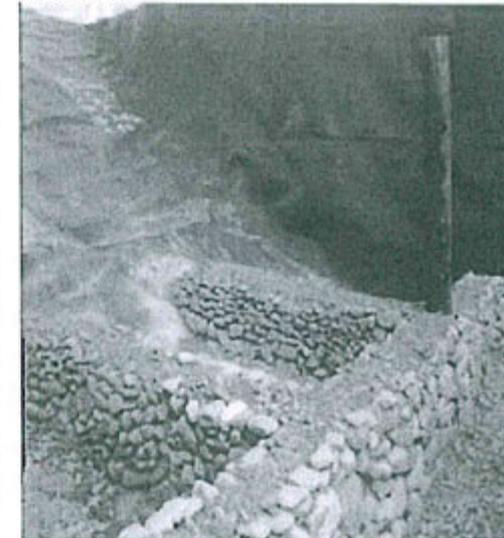
FOTOGRAFÍA

Sistema de Captación de Lixiviados



FOTOGRAFÍA

Chimeneas



- 67. Asimismo, cabe resaltar que el 3 de noviembre del 2014 Minsur presentó un escrito adicional en el cual reitera lo informado el 23 de octubre del 2013³⁹.
- 68. De lo antes expuesto, ha quedado demostrado que Minsur subsanó la conducta infractora, por lo que no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁴⁰.
- 69. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS del OEFA, en caso la presente resolución adquiera firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del

³⁹ Folios 40 al 42 del Expediente.

⁴⁰ Siendo ello así, no corresponde pronunciarse sobre el argumento del administrado respecto a la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad en caso de dictar una medida correctiva.





administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de MINSUR S.A por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
En el relleno sanitario ubicado en las coordenadas UTM (WGS 84): Norte 8421936, Este 357505 se observó una trinchera que no se encontraba impermeabilizada (piso y paredes) ni contaba con el sistema de captación de lixiviados ni chimeneas de gases.	Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de la conducta infractora indicada en el Artículo 1° precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar a MINSUR S.A que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y 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/CD⁴¹.



⁴¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 694-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 4°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, 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

