



EXPEDIENTE N° : 563-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A  
 UNIDAD MINERA : CARAVELÍ  
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE CARAVELÍ,  
 DEPARTAMENTO DE AREQUIPA  
 SECTOR : MINERÍA  
 MATERIA : SISTEMA DE CONTINGENCIA  
 RESIDUOS SÓLIDOS  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 ARCHIVO

**SUMILLA:** *Se declara existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. al haberse acreditado que el relleno sanitario no contaba con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación); conducta que infringe lo dispuesto en los Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

*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 Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. pues se ha verificado la subsanación de la conducta infractora.*

*Asimismo, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. en el extremo referido a la supuesta falta de un sistema de contingencia en el depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060, debido a que no se ha acreditado que dicho componente sea utilizado en una operación de beneficio.*

*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 agosto del 2015

## I. ANTECEDENTES

- Del 13 al 15 de diciembre del 2011 la empresa supervisora Servicios Completo en Ingeniería S.R.L. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Caravelí" (en adelante, Supervisión Regular 2011) de titularidad Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante, Buenaventura), a fin de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente.





2. El 3 y el 17 de enero del 2012 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 026-SCI-2011 (en adelante, el Informe de Supervisión)<sup>1</sup> y el Informe Complementario<sup>2</sup>. Asimismo, el 15 de febrero del mismo año la Supervisora presentó el Informe de Levantamiento de Observaciones<sup>3</sup> al Informe de Supervisión como respuesta a la Carta N° 395-2012-OEFA/DS del 6 de febrero del 2012<sup>4</sup>.
3. Por Memorándum N° 1630-2012-OEFA/DS del 31 de mayo del 2012<sup>5</sup> la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) del OEFA el Informe N° 469-2012-OEFA-DS, así como el Informe de Supervisión.
4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de octubre del 2013<sup>6</sup> y notificada el 5 de noviembre del mismo año, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura, imputándole a título de cargo las supuestas conductas infractoras que se detallan a continuación:

| N° | Supuesta conducta infractora  | Norma que tipifica la supuesta infracción  | Norma que tipifica la eventual sanción   | Eventual Sanción |
|----|---|--|--|------------------|
| 1  | El depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060, no contaría con un sistema de contingencia.        | Artículo 32° del del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. | Numeral 3.1 del Punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.                 | 10 UIT           |
| 2  | El depósito de relleno sanitario no contaría con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación). | Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.   | Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | De 51 a 100 UIT  |

5. El 26 de noviembre del 2013<sup>7</sup> Buenaventura presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente:

Supuesta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

- (i) La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas



1 Folios 106 al 398 del Expediente.

2 Folios 408 al 443 del Expediente.

3 Folios 447 al 576 del Expediente.

4 Folios 444 al 446 del Expediente.

5 Folios 13 al 15 del Expediente.

6 Folios 577 al 581 del Expediente.

7 Folios 582 al 598 del Expediente.





reglamentarias, vulnera el principio de legalidad por no tener rango de ley ni por encontrarse autorizada por un norma de dicho rango, así como el principio de tipicidad por no definir de manera precisa la conducta sancionable ni la consecuencia jurídica.

Hecho imputado N° 1: El depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060 no contaría con un sistema de contingencia

- (ii) No es de aplicación el Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minera – Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), debido a que la obligación de contar con un sistema de contingencia se genera cuando los efluentes de la operación de beneficio contienen elementos contaminantes por encima de los límites máximos permisibles (en adelante, LMP). Sin embargo, el agua de mina del nivel 2060 tiene un pH neutro, conforme se aprecia en los monitoreos internos mensuales realizados. Además, en el Informe de Supervisión se señaló que no se realizan descargas al medio ambiente y que dichas aguas no requieren tratamiento.
- (iii) La Supervisora no realizó el muestreo ni análisis de la calidad de agua del nivel 2060.
- (iv) Se implementó una tubería de rebose del agua de mina que es neutra. No obstante, en caso llegase a rebosar, regaría la zona de plantaciones que se tiene en las inmediaciones del tanque de agua de mina.
- (v) Se debe considerar que la Unidad Minera Caravelí se ubica en una zona desértica.
- (vi) El 13 de junio del 2013 se transfirió el 100% de los derechos y acciones sobre la Planta de Beneficio Ishihuinca y sus componentes a la Compañía Minera Corire S.A.C. (en adelante, Corire) estableciendo que este último asumiría total y exclusivamente todos los pasivos y daños ambientales con anterioridad a la firma de la escritura pública, así como la responsabilidad por las medidas de remediación, prevención, preservación del ambiente, entre otros<sup>8</sup>.

Hecho imputado N° 2: El depósito de relleno sanitario no contaría con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación)

- (i) El relleno sanitario fue diseñado y construido el 2 de diciembre del 2002, tal como se verificó durante la supervisión ambiental del año 2006, esto es, antes de la aprobación del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS). Pese a ello, no se tuvieron observaciones en supervisiones anteriores sobre la falta de adecuación de dicha instalación a lo establecido en la norma, puesto que dicha infraestructura se construyó con las mejores consideraciones técnicas y de diseño.

Buenaventura adjunta el contrato de transferencia suscrito con Corire al escrito presentado el 2 de octubre del 2014 en respuesta al Proveído N° 1 del 22 de setiembre del 2014, mediante el cual se le requirió acreditar que la línea de conducción de las aguas de mina llegasen hacia la zona de plantaciones, la zona en la cual convergería finalmente el agua de mina del nivel 2060 en caso de contingencia y que las aguas que se descarguen cumplan con los límites máximos permisibles. Medios probatorios referidos exclusivamente al hecho imputado N° 1.





- (ii) Los informes de las supervisiones realizadas en los años 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 concluyen que la gestión de los residuos industriales y domésticos es adecuada. Además, indican que no existe infracción alguna para iniciar un procedimiento administrativo sancionador.
- (iii) El Ministerio de Energía y Minas (en adelante, el Minem) y la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud (en adelante, Digesa) comunicaron que no eran competentes para otorgar la respectiva autorización del relleno sanitario. Por tanto, no es posible que se pretenda sancionar por la falta de estructuras sanitarias cuando estas no fueron verificadas por el mismo Estado.
- (iv) En el supuesto que se decida imponer una sanción se deberá aplicar el principio de proporcionalidad, en tanto que no existe un beneficio ilícito esperado, no se ha acreditado un daño al ambiente, no se ha causado perjuicio económico ni constituye un caso de reincidencia.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
  - (i) Cuestión procesal: Determinar si la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera los principios de legalidad y tipicidad.
  - (ii) Primera cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura contaba con un sistema de contingencia en el depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060.
  - (iii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Buenaventura contaba con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación) en el depósito de relleno sanitario.
  - (iv) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Buenaventura.

## III. CUESTIÓN PREVIA

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

- 7. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
- 8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>9</sup> estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la

<sup>9</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



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

- 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 mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, el TUO del RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

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

**"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

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

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

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."





Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.

- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

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

10. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas 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 del OEFA.
11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que 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 emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.



<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 mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".





12. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias<sup>11</sup>.

### III.2 Rectificación de error material en la Resolución Subdirectoral N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI

13. El Numeral 201.1 del Artículo 201° de la LPAG<sup>12</sup> establece que la rectificación de oficio de los actos administrativos con efecto retroactivo procede cuando se trata de errores materiales o aritméticos y siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. La rectificación debe adoptar la misma forma y modalidad de comunicación que correspondió para el acto original.
14. De la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI que inició el presente procedimiento administrativo, se advierte que en el Artículo 1° de la parte resolutive, se señaló lo siguiente:

| Supuesta conducta infractora  | Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa   | Norma que tipifica la eventual sanción   | Eventual sanción |
|---|--|--|------------------|
| El depósito de relleno sanitario no contaría con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación). | Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | De 51 a 100 UIT  |

(El énfasis es agregado).

15. Sin embargo, en la parte considerativa de la Resolución Subdirectoral N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI se indica que la supuesta conducta infractora citada precedentemente sería pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° y en el Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del RLGSR.
16. Como puede apreciarse, la Resolución Subdirectoral N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI adolece de un error material, al indicar en la parte resolutive que la supuesta conducta infractora sería pasible de sanción según lo únicamente establecido en el Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del RLGSR, por lo que en el Artículo 1° de la parte resolutive debió señalarse lo siguiente:

| Supuesta conducta infractora                     | Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa | Norma que tipifica la eventual sanción       | Eventual sanción |
|--|--|--|------------------|
| El depósito de relleno sanitario no contaría con | Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del Reglamento de la    | Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° y | De 51 a 100 UIT  |

<sup>11</sup> Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

<sup>12</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
"Artículo 201°.- Rectificación de errores"

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

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





|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación). | Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |  |
|--|--|--|--|

(El énfasis es agregado).

17. Por tanto, considerando que la rectificación del error material en la Resolución Subdirectoral N° 989-2013-OEFA-DFSAI/SDI no altera los aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de la decisión expresada en ella, corresponde enmendar el referido error material de acuerdo con lo expuesto precedentemente.
18. Finalmente, cabe indicar que durante el presente procedimiento, se ha garantizado el derecho de defensa del administrado, toda vez que se le trasladó oportunamente toda la información y documentación sustentatoria de los hechos imputados a título de infracción, los mismos que han sido materia de descargos y son objeto de análisis en la presente resolución.

#### IV. CUESTIÓN PROCESAL: Si la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera los principios de legalidad y de tipicidad

##### IV.1. Supuesta vulneración al principio de legalidad

19. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
20. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley<sup>13</sup>. Esto con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado.
21. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría a comisión de una conducta infractora<sup>14</sup>.
22. Cabe señalar que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta dado que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG)<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>14</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>15</sup> 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: (...)







23. Buenaventura señala en sus descargos que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera el principio de legalidad por no tener rango de ley ni por encontrarse autorizada por un norma de dicho rango.
24. De acuerdo con el Literal l) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM<sup>16</sup> (TUO de la Ley General de Minería), norma con rango de ley, la administración pública tiene la facultad a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.
25. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO de la Ley General de Minería, el Código del Medio Ambiente o el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y sus modificatorias, así como las Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias.
26. Asimismo, mediante Ley N° 28964 que transfirió las competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Organismo Supervisor en la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin) se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas –entre otras– en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de esta ley.
27. En el mismo orden de ideas de la remisión reglamentaria, en relación a la vigencia de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, corresponde señalar que el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sinefa, aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, siendo que a través del Artículo 4° se autorizó a esta entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador<sup>17</sup>.

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

16

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

(...)

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

(...)."\*

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

"Artículo 4.- Referencias Normativas

*Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y*





28. En consecuencia, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se ampara en el TUO de la Ley General de Minería, la Ley N° 28964 y la Ley del Sinefa.

#### IV.2. Supuesta vulneración al principio de tipicidad

29. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
30. La exigencia de taxatividad de la norma sustantiva no debe llevar a situaciones extremas en las que este principio sea utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción administrativa evidente. Al respecto, la doctrina señala que la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. *El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar*<sup>47</sup>. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
31. Se debe hacer referencia, además, a lo señalado por el Tribunal Constitucional, con respecto a la determinación de las conductas infractoras, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC:

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

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

(El subrayado es agregado).

32. Buenaventura señala en sus descargos que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera el principio de tipicidad por no definir de manera precisa la conducta sancionable ni la consecuencia jurídica.
33. Al respecto, los Numerales 3.1 y el 3.2 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señalan lo siguiente:

*3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la*

*reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.*

NIETO, Op. cit. p. 293.



fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción".

(El subrayado es agregado).

34. En ese sentido, encontrándose el RPAAMM como norma supuestamente infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
35. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como refiere el administrado.
36. En atención a lo expuesto, se concluye que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulnera el principio de tipicidad en tanto su contenido cumple con la exigencia de la exhaustividad suficiente.

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

37. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
38. El Artículo 16° del TUO del RPAS del OEFA<sup>19</sup> 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 afirma.
39. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.
40. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2011 constituyen medios probatorios

<sup>19</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

**"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."*





fehacientes al presumirse cierta la información contenida en los mismos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

**V.1. Primera cuestión en discusión: Determinar si el depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060 contaba con un sistema de contingencia**

**V.1.1. La obligación del titular minero de implementar un sistema de contingencia en toda operación de beneficio**

41. Una operación de beneficio configura el enlace tecnológico entre extracción de materias primas minerales y su transformación en metales; es decir, es el proceso de transformar la roca extraída al metal.
42. Para el desarrollo de dicha operación es necesario el uso de diversos insumos químicos como cianuro, sulfato, cal, entre otros, los cuales son mezclados y dosificados en una sección de beneficio, y luego inyectados a los diversos procesos de beneficio a través de bombas y mangueras. En esta etapa de la operación se debe contar con un sistema de contingencia toda vez que se trasladan sustancias altamente tóxicas y potenciales de generar daño ambiental, en el supuesto que entren en contacto con componentes del ambiente.
43. Asimismo, los residuos que se generan producto de la mezcla de los minerales extraídos con agua y sustancias químicas son trasladados a una cancha de relaves a través de tubos, los cuales deben contar con un sistema de contingencia debido a que trasladan una mezcla de sustancias tóxicas, las cuales pueden ocasionar un daño ambiental si entran en contacto con componentes del ambiente.
44. Es así que, el Artículo 32° del RPAAMM<sup>20</sup> establece que toda **operación de beneficio** deberá tener un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames, el cual contará con un sistema de almacenamiento que considere casos de contingencias.
45. Dicho ello, en el presente caso corresponde determinar si Buenaventura infringió lo dispuesto en el Artículo 32° del RPAAMM, en tanto no habría implementado un sistema de contingencia en el depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060.

**V.1.2. Análisis del hecho imputado N° 1**

46. La imputación materia de análisis en este acápite se refiere a la falta de un sistema de contingencia en el depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060 en el grifo ubicado en la planta concentradora, en caso se produzca un derrame.
47. Tal como se ha referido anteriormente, el Artículo 32° del RPAAMM obliga al titular minero a implementar un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames, así como un sistema de almacenamiento para contingencias, en una operación de



<sup>20</sup> Reglamento de Protección Ambiental para Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM-VMM  
"Artículo 32°.- Toda operación de beneficio deberá tener un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames, el mismo que contará con sistemas de almacenamiento que considere casos de contingencias, en el caso de contener concentraciones de elementos contaminantes por encima de los niveles máximos permisibles".





beneficio, implicando esta última un conjunto de procesos físicos, químicos y/o fisico-químicos para poder extraer o concentrar la parte valiosa de un agregado de minerales desarragados del yacimiento.

48. En efecto, una operación de beneficio<sup>21</sup> está definida como aquella instalación destinada a desarrollar los procesos posteriores a la extracción de mineral de un yacimiento, dichos procesos se efectúan en plantas, fundiciones, refineras y otras instalaciones similares<sup>22</sup>. Para el beneficio es necesario el uso de diversos insumos químicos como cianuro, sulfato, cal, entre otros, de acuerdo al tipo de mineral que se requiere beneficiar. En esta etapa de la operación se debe contar con un sistema de contingencia toda vez que se trasladan sustancias tóxicas susceptibles de generar daño ambiental, en el supuesto que entren en contacto con componentes del ambiente.
49. En ese sentido, a continuación se analizará si el hecho detectado se trata de una actividad que forma parte de una operación de beneficio, para con ello determinar si Buenaventura debía cumplir la obligación contenida en el Artículo 32° del RPAAMM.
50. De los actuados en el Expediente no resulta posible determinar que el agua de mina provenga o sea utilizada para el desarrollo de las operaciones de beneficio. Así, la Supervisora solo indica en el Informe de Supervisión que el tanque de agua de mina del nivel 2060 no contaba con una tubería de contingencia, según el siguiente detalle<sup>23</sup>:

**“Observación N° 2**

*En el tanque de agua de mina ubicado en el Nv. 2060, zona de Ishihuinca, se ha observado que el depósito está lleno (colmatado), no cuenta con tubería de contingencia, pudiendo ocasionar derrames y causar impactos al ambiente, instalado entre las coordenadas 8 252 093 N, 671 166 E y a una altitud de 2 072 m.s.n.m.”*

<sup>21</sup> Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional y otras medidas complementarias en minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM

*“Título I Gestión del Sub - Sector Minería*

*Capítulo I Disposiciones Generales*

*Subcapítulo I Objetivos y Alcances*

*(...)*

*Subcapítulo II*

*Definición de Términos*

*(...)*

*Planta de Beneficio*

*Es aquella instalación destinada a desarrollar los procesos mencionados en los artículos 17° y 18° del TUO de la Ley General de Minería y los artículos 42° y 44° del Decreto Supremo 03-94-EM, Reglamento de Diversos Títulos del TUO de la Ley General de Minería. En tal sentido, se entenderá como planta de beneficio a las siguientes:*

*1. Planta Concentradora:*

*Es la infraestructura diseñada y construida para el proceso de chancado, molienda, flotación y concentración metalúrgica en el proceso de recuperación de minerales.*

*2. Planta de Separación:*

*Es la instalación destinada a la separación mecánica de metales pesados, tales como el oro y el tungsteno, y trabajos de amalgamación y otros.*

*3. Planta de Clasificación:*

*Instalación destinada a la clasificación de materiales finos con relación a la presencia de materiales gruesos.*

*4. Planta Hidrometalurgia (de lixiviación, electrolítica y otros):*

*Instalación destinada a la realización del proceso de extracción de metales por sistemas acuosos.*

*5. Planta Pirometalúrgica (fundición, refinera y otros): Instalación destinada a la realización del proceso de extracción de metales por acción del calor.”*

<sup>22</sup> LIRA OVALLE, Samuel. Curso de derecho de minería: incluye prontuario con escritos y contratos de uso frecuente. Editorial Jurídica de Chile. Tercera edición, Santiago, 1998.p. 12.

<sup>23</sup> Folio 127 del Expediente.



51. Para sustentar lo antes señalado, la Supervisora presenta la Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión<sup>24</sup>, en la cual se observa una poza al límite de su capacidad, pero no se evidencia el uso que se le daría a esta:

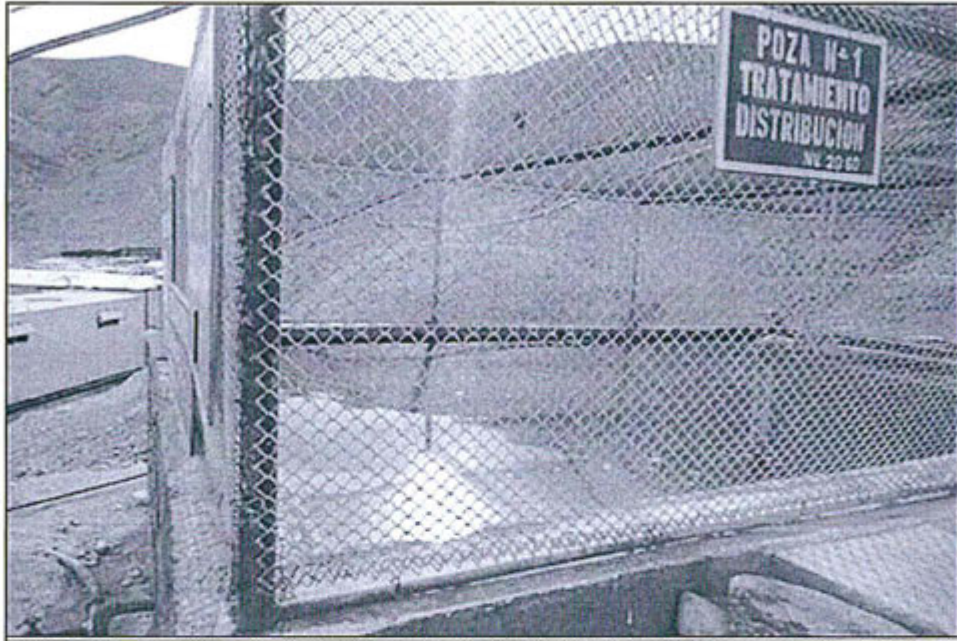


Foto 5: Poza de agua de mina ubicada en el Nv. 2060, mina Ishihuinca, no tiene tubería de contingencia para casos de derrame.

52. Asimismo, cabe resaltar que del Informe de Supervisión se desprende que el agua de mina es derivada al nivel 2060 para retornar a la perforación por gravedad, sin precisar que esta sea utilizada en alguna operación de beneficio, además de no existir vertimientos, según el siguiente detalle<sup>25</sup>:

*"Se supervisó todas las bocaminas en operación, la disposición de desmonte y el cierre de los mismos, teniendo en cuenta que con la producción tan pequeña se genera poco desmonte, por ninguno de los niveles hay evidencia de salida de agua de mina, estos se captan en interior de la mina, en pozas preparadas y desde allí es derivado al Nv. 2060 para retornar a la perforación por gravedad, de acuerdo a lo evidenciado durante la supervisión no existe vertimiento, la zona es árida y seca, no hay precipitaciones pluviales, según manifestación de los pobladores de la zona llueve cada cinco o seis años."*

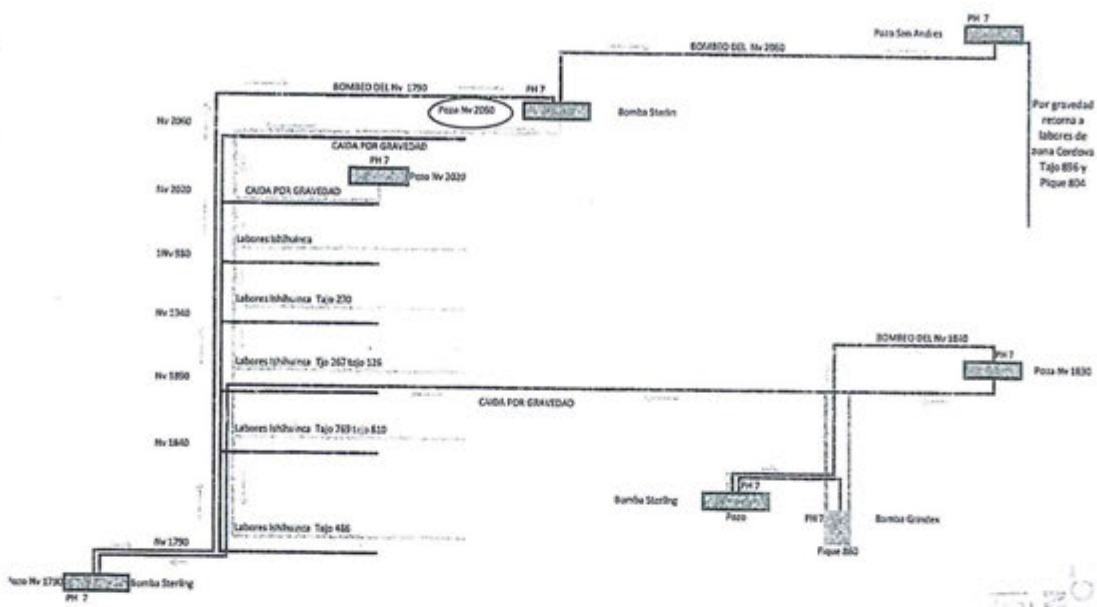
53. A mayor abundamiento, en el Informe de Supervisión se encuentra el diagrama del sistema de bombeo de mina, en el cual se muestra que el agua del pozo del nivel 2060 es recirculada a otros niveles por gravedad para el desarrollo de labores de mina (explotación), sin evidenciar que esta agua sea utilizada para alguna operación de beneficio (como en plantas, fundiciones, refinерías u otras instalaciones similares)<sup>26</sup>:



Folio 175 del Expediente.

Folio 111 del Expediente.

Folio 197 del Expediente.



54. De lo expuesto, es preciso mencionar que la explotación es la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento<sup>27</sup>, es decir es una etapa previa al beneficio del mineral, por lo tanto las actividades descritas durante la Supervisión Regular 2011 corresponden aún a la etapa de extracción del mineral, donde se generan aguas de mina producto de las perforaciones.
55. Por ello al no haber identificado una conexión directa de las aguas de mina colectadas en la poza ubicada en el nivel 2060 con la actividad de beneficio del mineral no es posible determinar la obligación de contar con un sistema de contingencia ante eventuales derrames.
56. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el Artículo 3° del TUO del RPAS del OEFA señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.
57. Complementariamente, los principios de verdad material<sup>28</sup> y presunción de licitud<sup>29</sup>, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y en el Numeral

<sup>27</sup> LIRA OVALLE, Samuel. *Curso de derecho de minería: incluye prontuario con escritos y contratos de uso frecuente*. Editorial Jurídica de Chile. Tercera edición, Santiago, 1998.p. 12.

<sup>28</sup> Ley N° 27444, Ley de 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 trilaterales 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 de Procedimiento Administrativo General





9 del Artículo 230° de la LPAG, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, 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; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario<sup>30</sup>.

58. Del mismo modo, de acuerdo con la Sexta regla de las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción. Ello quiere decir que en el presente caso se debe acreditar que Buenaventura no implementó un sistema de contingencias en la planta de beneficio, lo cual, de acuerdo con lo señalado líneas arriba, no ha sido posible de acreditar.
59. En consecuencia, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento de la obligación ambiental detallada precedentemente, corresponde **archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos de Buenaventura.

**V.2. Segunda cuestión en discusión: Determinar si el depósito de relleno sanitario contaba con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación)**

**V.2.1. Marco conceptual sobre el manejo de residuos sólidos**

60. Las normas que regulan el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), y su reglamento. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia, y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo de residuos, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>31</sup>.

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

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

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

<sup>30</sup>

De igual manera, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC (disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>), resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

*"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia". (El subrayado es agregado).*

<sup>31</sup>

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

*"Artículo 3°.- Finalidad*

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







61. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos<sup>32</sup>.
62. La LGRS señala que los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales, y se subclasifican a su vez, de acuerdo con su peligrosidad, en peligrosos y no peligrosos<sup>33</sup>.
63. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

32

**Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos****"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos**

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

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

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

33

**Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos****"Artículo 15°.- Clasificación**

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

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

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

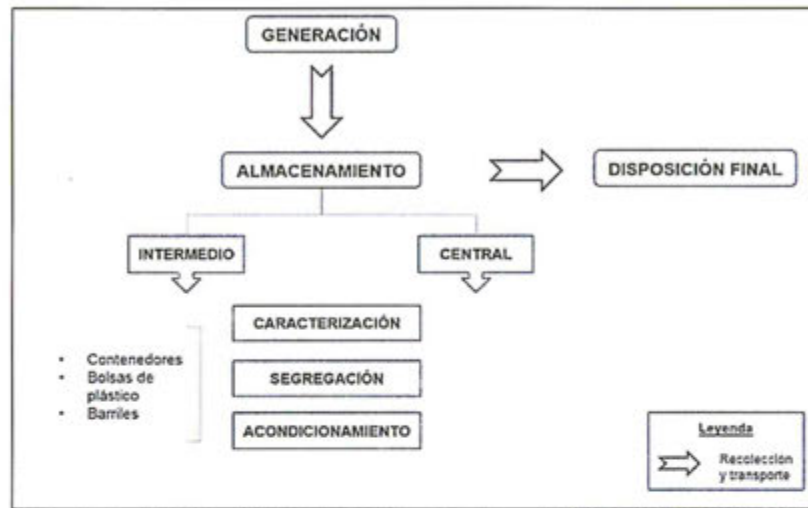
A mayor abundamiento, la doctrina nacional señala que:

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





Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



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

64. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero<sup>34</sup>.
65. Cabe indicar que una de las etapas más importantes es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos<sup>35</sup>.
  - Segregación.**- Separar los residuos peligrosos de los no peligrosos<sup>36</sup>.
  - Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

<sup>35</sup> 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;  
 (...)”.

<sup>36</sup> 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  
 (...)”

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





66. Además, conforme a lo dispuesto en el Artículo 13° de la LGRS<sup>38</sup> y en los Artículos 9° y 10° del RLGRS<sup>39</sup> los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a realizar el manejo de los mismos de forma sanitaria y ambientalmente adecuada con la finalidad de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.
67. Con relación a la disposición final de residuos sólidos, el Artículo 85° del RLGRS señala que las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario como chimeneas de evacuación y control de gases, letreros informativos, entre otros<sup>40</sup>.
68. En ese sentido, corresponde verificar si el relleno sanitario de Buenaventura contaba con chimeneas de evacuación y control de gases, así como letreros informativos.

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;

(...)"

<sup>38</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

**"Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo**

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

<sup>39</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

**"Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo**

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

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

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

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

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

<sup>40</sup> 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 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
5. Barrera sanitaria;
6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
8. Señalización y letreros de información;
9. Sistema de pesaje y registro;
10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes."





V.2.2. Análisis del hecho imputado N° 2

69. Durante la Supervisión Regular 2011 se detectó que el relleno sanitario (ubicado entre las coordenadas 8 252 388 N, 677 628 E y altitud de 1 732 m.s.n.m.) no tenía letreros de identificación ni chimeneas de ventilación, según se detalla a continuación<sup>41</sup>:

“Observación N° 3

Durante la supervisión al depósito de Relleno Sanitario, no se ha observado letreros de identificación, tampoco cuenta con chimeneas de aireación (ventilación), que son componentes de este tipo de depósitos, ubicado entre las coordenadas 8 252 388 N, 677 628 E y una altitud de 1 732 m.s.n.m.”

70. Para sustentar lo señalado anteriormente, se presenta en el Informe de Supervisión la Fotografía N° 6<sup>42</sup>, en la cual se aprecia que el relleno sanitario no contaba con letreros de identificación ni con chimeneas para el control de gases:



Fotografía N° 6: Relleno sanitario, falta letreros de identificación y chimeneas y/o tubos de ventilación.

71. En ese sentido, conforme a lo expuesto por la Supervisora, Buenaventura no habría implementado chimeneas para el control de gases ni letreros de identificación en el relleno sanitario.

72. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura respecto al presunto incumplimiento de los Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del RLGRS son los siguientes:

| N° | Medios probatorios   | Contenido  |
|----|--|--|
| 1  | Observación N° 2 del Acta de la Supervisión Regular 2011 del Informe de Supervisión. | La Observación N° 2 se refiere a la falta de implementación de las chimeneas para el control de gases y de letreros de identificación en el relleno sanitario de Buenaventura. |
| 2  | Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión.  | Muestra lo detectado en la Observación N° 2.   |
| 3  | Escrito de descargos de Buenaventura.  | Señala los argumentos del administrado contra  |



Folio 127 (reverso) del Expediente.

Folio 175 del Expediente.



|  |  |
|--|--|
|  | la imputación realizada en el presente procedimiento administrativo sancionador. |
|--|--|

73. Buenaventura señala en sus descargos que el relleno sanitario fue diseñado y construido el 2 de diciembre del 2002, tal como se verificó durante la supervisión ambiental del año 2006, esto es, antes de la aprobación del RLGRS. Asimismo precisa que, pese a ello, no se tuvieron observaciones en supervisiones anteriores sobre la falta de adecuación de dicha instalación a lo establecido en la norma, puesto que dicha infraestructura se construyó con las mejores consideraciones técnicas y de diseño.
74. 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 esta<sup>43</sup>.
75. 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.
76. El 24 de julio del 2004 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el RLGRS, por lo cual entró en vigencia desde el día siguiente de su publicación, esto es, el 25 de julio del 2004. Asimismo, la segunda disposición complementaria, transitoria y final del RLGRS señala que es de **aplicación inmediata**<sup>44</sup>.
77. En consecuencia, si bien el relleno sanitario fue construido en el año 2002, 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 Buenaventura adecuar sus operaciones a las nuevas obligaciones establecidas en dichas normas a partir de

43

**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. (...)."

**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."

44

**Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES****(...)****Segunda.- Aplicación del presente Reglamento**

El presente Reglamento es de aplicación inmediata, incluyendo las normas sobre residuos del ámbito de gestión municipal, la obligación de una adecuada disposición final de residuos cualquiera sea su origen así como la importación y exportación de residuos sólidos. Aquellas obligaciones distintas a las anteriormente mencionadas que requieran de la normativa complementaria establecida en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final serán exigibles una vez se aprueben las normas allí señaladas."

(El subrayado es agregado).





su vigencia, entre las que se encontraba la obligación de colocar letreros de identificación y las chimeneas de ventilación en el relleno sanitario.

78. De esta forma, a partir del año 2004 Buenaventura tenía la obligación de adecuar sus instalaciones al RLGRS. No obstante, conforme consta en el escrito de subsanación de observaciones de la Supervisión Regular 2011 presentado el 12 de enero del 2012, se advierte que adecuó su relleno sanitario a partir de año 2012<sup>45</sup>.
79. Sobre este punto corresponde indicar que desde la fecha de vigencia del RLGRS (en el año 2004) hasta el año en que Buenaventura empezó a adecuar su relleno sanitario a dicha normativa transcurrieron más de siete (7) años, lo cual representa un tiempo excesivo para que el administrado cumpla con estas obligaciones.
80. Buenaventura indica que los informes de las supervisiones realizadas en los años 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 concluyen que la gestión de los residuos industriales y domésticos es adecuada. Asimismo, señala que estos informes precisan que no existe infracción alguna para iniciar un procedimiento administrativo sancionador.
81. Al respecto, cabe resaltar que de la revisión de los informes correspondientes a las supervisiones realizadas a la Unidad Minera "Caraveli" en los años 2006, 2007, 2008 y 2009 se ha detectado lo siguiente<sup>46</sup>:
- a) En el informe de la supervisión realizada del 24 al 26 de octubre del 2006 se señala que *"el relleno sanitario debe ser adecuado a las disposiciones de la Ley General de Residuos Sólidos, puesto que su construcción fue realizada antes de que fuera promulgada dicha ley"*.
  - b) En el informe de la supervisión realizada del 8 al 10 de agosto del 2007 se indica que *"las condiciones encontradas en las instalaciones del relleno, así como la zona de clasificación y almacenamiento provisional de residuos sólidos cumplen con las Normas establecidas en la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314, y su Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM"*.
  - c) En la matriz del informe de la supervisión realizada el 15 de setiembre del 2008 se indica que la disposición de los residuos sólidos es "temporal".
  - d) En la matriz del informe de la supervisión realizada del 31 de octubre al 2 de noviembre del 2009 se indica que la estructura de disposición final no tiene paredes impermeabilizadas, estructuras hidráulicas, poza de lixiviados ni control de gases.
82. En ese sentido, desde el 2006 se requirió a Buenaventura que adecuara su relleno sanitario a las disposiciones establecidas en la LGRS y su reglamento, pese a que dicho componente existía desde antes de la entrada en vigencia de las citadas normas.
83. De esta forma, si bien Buenaventura no fue sancionada por el incumplimiento de las condiciones mínimas en su relleno sanitario, ello no implica que dicha infraestructura de disposición final se encontrara trabajando adecuadamente, más aun cuando en las supervisiones anteriores se dejó constancia de su mal funcionamiento por la falta



<sup>45</sup> Folios 399 al 407 del Expediente.

<sup>46</sup> Folios 675 al 684 del Expediente.



de dichas condiciones. Por ende, el titular minero tuvo tiempo suficiente para adecuar su relleno sanitario a la normativa vigente en vista de las observaciones señaladas en los informes citados.

84. El titular minero señala que ni el Minem ni la Digesa se declararon competentes para otorgar la respectiva autorización del relleno sanitario, por tanto no es posible que se pretenda sancionar por la falta de estructuras sanitarias cuando estas no fueron verificadas por el mismo Estado.
85. Conforme a lo señalado anteriormente, Buenaventura tenía conocimiento de que su relleno sanitario debía adecuarse a lo establecido en la LGRS y su reglamento, en tanto ello fue observado en las supervisiones desarrolladas con anterioridad a la Supervisión Regular 2011 por la entidad fiscalizadora de ese momento. Por ende, el Estado fue el que detectó el incumplimiento descrito, por lo que el titular minero no puede eximirse de responsabilidad por el hecho detectado.
86. Finalmente, Buenaventura señala que en el supuesto que se decida imponer una sanción se deberá aplicar el principio de proporcionalidad, en tanto que no existe un beneficio ilícito esperado, no se ha acreditado un daño al ambiente, no se ha causado perjuicio económico ni constituye un caso de reincidencia
87. Debe tenerse en cuenta que, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 30230, actualmente el procedimiento administrativo sancionador consta de dos etapas: la primera en la cual se declara la responsabilidad administrativa del infractor y se ordena las medidas correctivas respectivas; y, la segunda, en la que se sanciona la infracción y se aplican multas coercitivas en caso se incumpla la medida correctiva.
88. En ese sentido, al encontrarse Buenaventura en la primera etapa del procedimiento descrito, corresponde determinar la existencia de su responsabilidad administrativa y de la imposición de medidas correctivas en caso no haya subsanado el presente hecho infractor. La imposición de una eventual sanción, así como la aplicación del principio de proporcionalidad para determinar una multa, correspondería en la segunda etapa del procedimiento.
89. En consecuencia, no corresponde aplicar el principio de proporcionalidad en esta etapa del procedimiento administrativo sancionador.
90. Por lo antes expuesto, el depósito de relleno sanitario, no cuenta con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación), conducta tipificada como infracción administrativa a los Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del RLGRS, y, en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Buenaventura en este extremo.

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

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

91. 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 público<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> 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



92. 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".
93. 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.
94. 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.
95. 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)<sup>48</sup>.



Administrativo. Lima, p. 147.

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."





96. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas<sup>49</sup>: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas paralizadoras, (iii) medidas restauradoras y, (iv) medidas compensatorias.
97. 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.
98. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas a Buenaventura, 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.

### V.3.2. Procedencia de la medida correctiva

99. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditada la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura por la comisión de la infracción administrativa a los Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del RLGSR, debido a que el relleno sanitario ubicado en las coordenadas 8 252 388 N, 677 628 E, no tenía chimeneas para el control de gases ni letrero de identificación.
100. De la revisión del escrito de levantamiento de las observaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2011, presentado por Buenaventura el 12 de enero del 2012<sup>50</sup>, se observa que el titular minero cumplió con implementar chimeneas para el control de gases, así como letreros de identificación en el relleno sanitario, según el siguiente detalle:

#### "Acciones Tomadas por la Empresa

*Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. – U.E.A. Caravelí, tal lo recomendado en la Supervisión Ambiental 2011, colocó los componentes faltantes en la zona de relleno sanitario como son los 3 letreros de identificación y las tuberías de aereación (ventilación), para la eliminación de gases procedentes de los residuos orgánicos (Fotografías N° 6, N 7, N° 8 y N° 9)".*

<sup>49</sup> 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

<sup>50</sup>(...)

#### III.3. Tipos de medidas correctivas

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

- 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. (...)
- 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. (...)
- Medidas de restauración:** tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existentes antes de la afectación. (...)
- Medidas de compensación ambiental:** tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado. (...)"

Folios 399 al 407 del Expediente.





101. A su vez, en el escrito en mención se adjuntaron vistas fotográficas en las cuales se aprecian los letreros de identificación para residuos sólidos generales y orgánicos en el relleno sanitario, así como tuberías de ventilación:

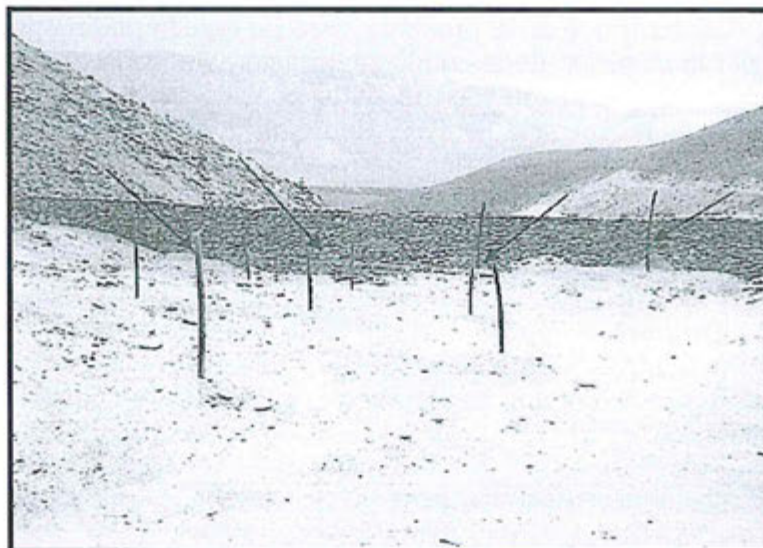


Fotografía N° 6: Relleno Sanitario de Residuos Generales con su letrero de identificación de acuerdo a lo recomendado en la Supervisión Ambiental 2011.



Fotografía N° 7: Relleno Sanitario de Residuos Sólidos orgánicos con su letrero de identificación de acuerdo a lo recomendado en la Supervisión Ambiental 2011.





Fotografía N° 9: Relleno Sanitario implementado con tuberías de aireación (ventilación), tal lo comendado en la Supervisión Ambiental 2011.

- 102. Asimismo, cabe resaltar que el 25 de junio del 2015 Buenaventura presentó un escrito adicional en el cual reitera lo informado el 12 de enero del 2012<sup>51</sup>.
- 103. De lo antes expuesto, ha quedado demostrado que Buenaventura 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 Reglamentarias<sup>52</sup>.
- 104. 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 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 el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

**SE RESUELVE:**

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

| N° | Conducta infractora   | Norma que tipifica la conducta infractora  |
|----|---|--|
| 1  | El depósito de relleno sanitario no contaría con letrero de identificación ni chimeneas de aireación (ventilación). | Numerales 3 y 8 del Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |

Folios 650 al 675 del Expediente.

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.





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

| N° | Supuesta conducta infractora   | Norma que tipifica la supuesta infracción  |
|----|--|--|
| 1  | El depósito del tanque de agua de mina ubicado en el nivel 2060 no contaba con un sistema de contingencia. | Artículo 32° del del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. |

**Artículo 4°.-** Informar a Compañía de Minas Buenaventura S.A.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/CD<sup>53</sup>.

**Artículo 5°.-** 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

<sup>53</sup> 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.

(...)"