



EXPEDIENTE N° : 203-2012-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.
UNIDAD MINERA : CASAPALCA
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHICLA, PROVINCIA DE HUAROCHIRÍ,
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : COMPROMISO AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
ARCHIVO
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA:

Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Minera Los Quenuales S.A. al haberse acreditado que realizó el transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 kilómetros sin contar con un sistema de contención ante derrame de relaves a lo largo de toda esta línea; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.

En este sentido, se ordena a Empresa Minera Los Quenuales S.A., en calidad de medida correctiva que, en un plazo no mayor a trescientos cincuenta (350) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, culmine con la implementación del sistema de contención para los posibles derrames de relave en toda la línea de conducción, en el tramo que comprende desde la Planta Concentradora hasta la relavera Chinchán, teniendo especial cuidado en las zonas o áreas críticas. Asimismo, este sistema de contención debe ser impermeable y estar ubicado a lo largo de la tubería que conduce el relave con la finalidad de evitar que la posible fuga o derrame de relave pueda causar un impacto ambiental negativo al cuerpo receptor agua y suelo

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, Empresa Minera Los Quenuales S.A. deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo de cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento del cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico que detalle todas las acciones adoptadas por la empresa y los medios probatorios que acrediten su cumplimiento.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la presunta infracción del Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM dado que el compromiso ambiental contemplado en su instrumento de gestión ambiental presuntamente incumplido, no corresponde al hecho imputado.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente Resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio que si ésta 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 al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las “Normas reglamentarias





que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Segunda Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 31 de agosto del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 5 al 7 de octubre del 2011 la supervisora externa Tecnología XXI S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2011 referida a Normas de Protección y Conservación del Ambiente (en adelante, Supervisión Regular 2011) en las instalaciones de la Unidad Minera Casacalpa de titularidad de Empresa Minera Los Quenuales S.A. (en adelante, Los Quenuales).
2. El 28 de octubre del 2011 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Informe N° 02-2011-MA-TEC correspondiente a la Supervisión Regular 2011 realizada en la Unidad Minera Casacalpa (en adelante, Informe de Supervisión)¹ el cual fue complementado por el Informe del 23 de enero del 2012².
3. Mediante escrito del 22 de noviembre del 2011, Los Quenuales presentó al OEFA el levantamiento de las observaciones detectadas por la Supervisora durante la Supervisión Regular 2011³ (en adelante, levantamiento de las observaciones).
4. A través del Memorandum N° 1957-2012-OEFA/DS del 27 de junio del 2012⁴, la Dirección de Supervisión del OEFA remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la Dirección de Fiscalización) del OEFA los resultados de la Supervisión Regular 2011, contenidos en el Informe N° 563-2012-OEFA-DS del 27 de junio del 2012⁵.

Mediante Carta N° 611-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre del 2012⁶, la Subdirección de Instrucción de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Los Quenuales, por la comisión de la presunta conducta infractora que se detalla a continuación:



- 1 Folios 3 al 314 del Expediente.
- 2 Folios 524 al 632 del Expediente.
- 3 Folios 316 al 519 del Expediente.
- 4 Folio 634 del Expediente.
- 5 Folios 635 al 638 del Expediente.
- 6 Debidamente notificara el 18 de octubre del 2012, según consta en los folios 639 al 640 del Expediente.



N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infracción Administrativa	Norma que Establece la Eventual Sanción	Eventual Sanción
1	El transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 Km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención ante derrame de relaves.	Artículos 6° y 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Rubro 3 Medio Ambiente del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

6. El 30 de octubre del 2012 Los Quenuales presentó sus descargos⁷, manifestando lo siguiente:

Presunta vulneración al principio de legalidad y tipicidad

- (i) El OEFA pretende atribuir una infracción administrativa con su consecuente sanción en aplicación del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgico, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM) y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, respectivamente, las cuales carecen de rango de ley requerido para tipificar infracciones y habilitar sanciones aplicables por la autoridad administrativa, por lo que se estarían vulnerando los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Los Artículos 6° y 32° del RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulneran el principio de tipicidad debido a su generalidad, lo que impide que el administrado conozca previamente la conducta prohibida y la posible consecuencia de la comisión de dicha conducta.

Con relación al hecho imputado

- (i) Tanto en la Carta N° 611-2012-OEFA/DFSAI/SDI emitida por la Subdirección de Instrucción e Investigación y en el Informe de Supervisión se indica que se habría incumplido un compromiso del Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) de la "Ampliación de la Planta Concentradora de 2,700 a 3,600 TMD de la Unidad Económica Administrativa Casacalpa, referido a la presa de relaves de Tablachaca III y no al depósito de relaves Chinchán, como imputa la Subdirección de Instrucción de la Dirección de Fiscalización del OEFA.
- (ii) El Artículo 6° del RPAAMM sólo hace referencia al establecimiento de puntos de control o monitoreo para aire y agua, los cuales han sido implementados por la empresa, mas no al cumplimiento de compromisos ambientales.

⁷ Folios 658 al 952 del Expediente.



- (iii) Cuenta con los siguientes planes y programas de previsión y control para el sistema de transporte de relaves desde el espesador de relave hasta el depósito de relaves Chinchán, :
- a) Sistema de control de fugas de línea de relaves, el cual monitorea a tiempo real la presión de la tubería de relaves.
 - b) Optimización del transporte de relaves desde la Planta Concentradora Yauliyacu hasta la relavera Chinchán, a través del cambio de tubería de 5500 metros *Duwall* por tubería bajo Norma *API*. Ello conlleva a que no se requiera la fabricación de codos en las tuberías, entre otras mejoras.
 - c) Monitoreos de las tuberías y Planes de Contingencia.
- (iv) No ha incumplido el Artículo 32° del RPAAMM toda vez que la Unidad Minera Casacalpa cuenta con dos sistemas de cunetas y pozas de contención en zonas estratégicas: en la quebrada Chinchán y en la quebrada Puente Negro. Dichos sistemas garantizan una rápida respuesta por parte de Los Quenuales ante derrames.
7. Mediante Carta N° 010-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de marzo del 2015, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó a la empresa información respecto al estado actual de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2011.
 8. El 8 de abril del 2015 Los Quenuales dio respuesta al requerimiento de información antes señalado (en adelante, escrito adicional)⁸ y solicitó el otorgamiento del uso de la palabra⁹ el cual se realizó en la Audiencia de Informe Oral el 30 de abril del 2015¹⁰. Cabe señalar que los argumentos expuestos por la empresa serán evaluados en el presente acto administrativo¹¹.
 9. El 5 de mayo del 2015 Los Quenuales presentó información adicional en calidad de nuevo medio probatorio, sobre la constatación notarial llevada a cabo en la Unidad Minera Casacalpa¹².

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. Las cuestiones en discusión a determinar en el presente procedimiento son las siguientes:



- ⁸ Corresponde indicar que de la información presentada por Los Quenuales, se advirtió la ausencia del contenido del Anexo 1.1 de su escrito adicional, por lo que, en cumplimiento al requerimiento efectuado mediante Carta N° 026-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de mayo del 2015, la empresa cumplió con presentar el Plano de la tubería de relave y la ubicación de los sensores de presión y sistemas de contención. Folios 955 al 1121 y del 1153 al 1155 del Expediente.
- ⁹ Cabe señalar que mediante Carta N° 022-2015-OEFA/DFSAI/PAS del 22 de abril del 2015 se le notificó a la empresa la fecha del informe oral. .
- ¹⁰ Según consta en el Acta de Informe Oral del 30 de abril del 2015. Folio 1125 del Expediente.
- ¹¹ Mediante escrito del 4 de mayo del 2015, Los Quenuales presentó la información expuesta en la audiencia de informe oral. Folios 1127 al 1138 del Expediente.
- ¹² Folios 1139 al 1152 del Expediente.



- (i) Primera cuestión en discusión: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si Los Quenuales incumplió los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental de la Unidad Minera Casapalca y la normativa ambiental, debido a que no implementó un sistema de contención para contingencias en la línea de conducción desde el espesador hasta el depósito de relaves Chinchán.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Los Quenuales.

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

- 11. 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.
- 12. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹³ 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:
 - 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.

¹³ 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:

- 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".



- 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 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.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

13. 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 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 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.

14. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, 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, 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 Texto Único Ordenado





del RPAS del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS del OEFA).

15. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
16. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
17. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias¹⁴.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

18. 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 detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
19. El Artículo 16° del TUO del RPAS del OEFA¹⁵ 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.
20. 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.
21. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión

¹⁴ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD publicada el 27 de marzo del 2015, que modifica el RPAS del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

¹⁵ 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."



correspondientes a la Supervisión Regular 2011 realizada en las instalaciones de la Unidad Minera Casapalca, constituyen medios probatorios 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.

IV.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad

22. Los Quenuales alega que tanto el RPAAMM como la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM carecen de rango de ley requerido para tipificar infracciones y habilitar sanciones aplicables por la autoridad administrativa, por lo que se estarían vulnerando los principios de legalidad y tipicidad.
23. Asimismo, la empresa alega que tanto los Artículos 6° y 32° del RPAAMM como la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulneran el principio de tipicidad debido a su generalidad y calidad de "cajón de sastre", lo que impide que el administrado conozca previamente la conducta prohibida y la posible consecuencia de la comisión de dicha conducta.
24. En este sentido, corresponde analizar cada uno de los descargos presentados por la empresa referidos a la presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.

IV.1.1 Los principios de legalidad y tipicidad como fundamentos del ejercicio de la potestad sancionadora

25. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
26. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad¹⁶, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas por ley, con el fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado.
27. En este sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y su correlación entre estas. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora¹⁷.
28. Por su parte, en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁸ se precisa que las infracciones y sanciones no están



¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

¹⁷ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

¹⁸ 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:



sujetas a una reserva de ley absoluta toda vez que también puede ser reguladas a través de reglamentos.

29. De acuerdo a lo antes señalado, los reglamentos pueden tipificar conductas y sanciones en el Derecho Administrativo, en la medida que una norma con rango de ley le delegue dicha función. Por lo tanto, lo alegado por la empresa referido a que las infracciones solo pueden ser determinadas por normas con rango de ley, corresponde ser desestimado.
30. Sin perjuicio de ello, a continuación, se analizará la legalidad de cada una de las normas mencionadas.

IV.1.2 La legalidad del RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

31. El Literal l) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería)¹⁹, norma con rango de ley²⁰, establece que la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas tiene la facultad para 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 al ambiente.
32. Cabe precisar que el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería compila los textos de dos normas con rango de ley: el Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de la Inversión en el Sector Minero. En efecto, mediante este último decreto legislativo se modificó la Ley General de Minería y se ordenó la aprobación del texto único de dicha ley, incorporando las disposiciones de la norma modificatoria.
33. Además, es preciso indicar que la facultad otorgada a la autoridad para imponer sanciones implica la necesidad de generar o establecer obligaciones y tipificar sus incumplimientos como infracciones administrativas, así como las eventuales sanciones.

Bajo el marco normativo antes señalado, el Ministerio de Energía y Minas promulgó el RPAAMM que regula diversos supuestos de hecho de obligatorio

(...)

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".

19

Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante 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.

(...)"

20

Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM "Considerando:

Que, por Decreto Legislativo N° 109, se promulgó la Ley General de Minería y mediante Decreto Legislativo N° 708, se promulgó la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, norma esta última que modificó parcialmente la Ley General de Minería;

Que, la Novena Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 708 establece que por Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Energía y Minas, se aprobará el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, incorporando las disposiciones del citado Decreto Legislativo;

(...)"





cumplimiento para el desarrollo de la actividad minero - metalúrgica, así como 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, entre otras normas, en el RPAAMM y sus modificatorias.

35. De acuerdo a lo antes expuesto, tanto el RPAAMM como la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se remiten a lo dispuesto en la compilación del Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de la Inversión en el Sector Minero, ambas normas con rango legal, por lo que no vulneran el principio de legalidad y tipicidad que rigen la potestad sancionadora. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
36. Cabe precisar que mediante la Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – 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 el RPAAMM y en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
37. Adicionalmente a ello, el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley Sinefa, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, autorizando a la última entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y la escala de sanciones que venía aplicando el regulador, entre los cuales se encontraba tanto el RPAAMM como la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM²¹.
38. En este orden de ideas, existe un marco legal para que el OEFA pueda imputar el incumplimiento de normas que contienen obligaciones ambientales, tales como el RPAAMM y la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.



IV.1.3 El principio de tipicidad como fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora

39. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, 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.
40. En efecto, el principio de tipicidad exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: "(i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas



²¹ Inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM

"Artículo 4°.- Referencias Normativas

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



pasibles de sanción; (ii) la exigencia de certeza y exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; y, (iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos²².

41. Así, es en base al sub principio de taxatividad sobre el cual Los Quenuales alega la vulneración al principio de tipicidad. Sobre ello, cabe precisar que la exigencia de exhaustividad o taxatividad del tipo infractor no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Al respecto, la doctrina señala que la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. Ello en la medida que: "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"²³.
42. 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.
43. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógica, técnica y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
44. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que la exigencia de taxatividad no es incompatible con conceptos jurídicos indeterminados si su concreción es razonablemente factible mediante otros criterios, tal como se evidencia en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC que se copia a continuación:

"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)

45. A continuación, se analizará si los Artículos 6° y 32° del RPAAMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulneran el principio de tipicidad en el extremo referido a la taxatividad de la conducta.

²² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 708.

²³ NIETO, Op. cit. p. 293.

IV.1.4 La taxatividad de los Artículos 6° y 32 del RPAAMM

46. En el presente caso, el Artículo 6° del RPAAMM cumple con la certeza y exhaustividad suficiente en tanto establece claramente la obligación de todo titular minero de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados²⁴, lo cual no es susceptible de interpretaciones extensivas o analógicas.
47. En efecto, tal como lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la obligación ambiental fiscalizable derivada del Artículo 6° del RPAAMM es la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental por parte del titular minero²⁵.
48. Por su parte, el Artículo 32° del RPAAMM²⁶ cumple con la exhaustividad suficiente exigida por el principio de tipicidad en tanto establece claramente la obligación de todo titular minero de contar con un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames que incluya un almacenamiento que considere casos de contingencias, en los casos de que aquellos tengan concentraciones de elementos contaminantes que superen los límites máximos permisibles. Dicha obligación no es susceptible de interpretaciones extensivas o analógicas.
49. Por lo tanto, se verifica que tanto el Artículo 6° como el 32° del RPAAMM no contravienen el principio de tipicidad recogido en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En consecuencia, en caso se acredite que Los Quenuales ha incurrido en el supuesto de hecho debidamente tipificado en el RPAAMM, no se vulneraría el principio de tipicidad, por lo que corresponde desestimar lo señalado por la administrada en este extremo.

IV.1.5 La taxatividad de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

50. 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



²⁴ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM

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

²⁵ Dichos pronunciamientos lo podemos encontrar en las siguientes resoluciones: 228-2012-OEFA/TFA, 139-2013-OEFA/TFA, 192-2013-OEFA/TFA, 193-2013-OEFA/TFA, 239-2013-OEFA/TFA, entre otros.

²⁶ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM

"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."





modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.

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)

51. De acuerdo con lo citado, los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establecen expresamente que el incumplimiento de las obligaciones referidas a ambiente contenidas en el RPAAMM constituyen conductas sancionables, diferenciándose entre ellas en cuanto a la gravedad del incumplimiento al acreditarse un daño ambiental.
52. En ese sentido, encontrándose el RPAAMM como norma presuntamente infringida en el presente procedimiento administrativo sancionador, 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.
53. 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.
54. En atención a lo expuesto, se concluye que los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulneran el principio de tipicidad en tanto cumplen con la exigencia de la exhaustividad suficiente. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

IV.2 Segunda cuestión en discusión: Si Los Quenuales incumplió los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental de la Unidad Minera Casapalca y la normativa ambiental, debido a que no implementó un sistema de contención para contingencias

IV.2.1 Marco conceptual del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental

55. De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 7° del RPAAMM²⁷, el titular minero debe contar con un EIA para el desarrollo de las actividades de explotación, el mismo que deberá abarcar, entre otros, los aspectos físico - naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las

²⁷ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N°016-93-EM

"Artículo 7°.- Los titulares de la actividad minera deberán presentar:

(...)

2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto.

(...)"



medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr el desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.

56. En ese mismo sentido, los Artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)²⁸ establecen que los EIA en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al ambiente generado por las actividades productivas.
57. Adicionalmente, el Artículo 6° de la Ley del SEIA²⁹ prevé que dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del instrumento de gestión ambiental (EIA), lo que significa que luego de la presentación del estudio original remitido por el titular minero, éste es sometido al examen por la autoridad competente.
58. En efecto, en el marco de los Artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM³⁰ que establece las disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y el Artículo 12° de la Ley N° 27446, dicha autoridad se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del instrumento de gestión ambiental que se apruebe³¹.

28

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos**

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

(...)

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA."

29

Ley N° 27446 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**"Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental**

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control."

30

Decreto Supremo N° 053-99-EM, que establece las disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales

"Artículo 5°.- *De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA, PEMA, Plan de Cierre o Abandono, así como en su ampliación o modificación, y en la modificación del PAMA, la Dirección General de Asuntos Ambientales notificará por escrito al titular de la actividad para que en un plazo máximo de noventa (90) días pueda levantar las observaciones planteadas, después de los cuales la autoridad podrá declarar en abandono la solicitud de aprobación.*

Artículo 6°.- *Si, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la recepción del levantamiento de las observaciones, la DGAA no se pronuncia sobre dicho levantamiento, los estudios y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados."*

31

Ley N° 27446 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**"Artículo 12°.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental**

12.1 *Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.*

12.2 *La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.*





59. De acuerdo a lo antes señalado, tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al EIA propuesto por el titular minero, se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros al interior del procedimiento de aprobación, siendo que en el caso de informes de levantamiento de observaciones, éstos recogen los compromisos asumidos por dicho titular en respuesta a estas observaciones, razón por la cual los referidos informes integran el EIA finalmente aprobado por la resolución directoral emitida, la que constituye la Certificación Ambiental.
60. Por tanto, una vez obtenida la Certificación Ambiental, en concordancia con lo señalado en los Artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM³², será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señalados en el EIA, destinados a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
61. En este contexto, tal como se ha señalado con anterioridad, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM, el cual lo obliga a poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados.
62. Por lo tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de los instrumentos de gestión ambiental antes mencionados, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según el cronograma y demás especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate.

IV.2.2 Obligación ambiental de contar con un sistema de colección y drenaje

63. El Artículo I de la LGA recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo³³. Ello como presupuesto para aspirar a un

12.3 Para caso de una evaluación ambiental estratégica, el MINAM emitirá un Informe Ambiental que lo pondrá a consideración del proponente para que éste, de ser el caso, realice los ajustes correspondientes de manera previa a su adopción definitiva."

³² Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446

"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeta a Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a la ley."

³³ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental



desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

64. Por ello, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan generar sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales una vez aprobados por la autoridad pertinente, constituyen la certificación ambiental y son fuente de obligaciones para la empresa.
65. Ello es concordante con el **principio preventivo** del Derecho Ambiental el cual estipula que la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario el prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental³⁴, entendida esta última como pérdida progresiva de la aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o del ambiente³⁵.
66. En ese sentido, el Artículo 32° del RPAAMM establece una obligación concordante con el principio preventivo, la cual consiste en contar con un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames que incluya un almacenamiento que considere casos de contingencias, tal como se señaló con anterioridad.
67. Por lo tanto, corresponde determinar si Los Quenuales infringió lo establecido en los Artículos 6° y 32° del RPAAMM dado que la línea de tubería metálica por la que se transporta el relave carecería de un sistema de contención ante derrames.

IV.2.3 Análisis del hecho imputado: El transporte de relaves es a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 kilómetros desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán carece de un sistema de contención ante derrame de relaves

a) Medios probatorios actuados

68. Para el análisis de la presente imputación se han actuado y valorado los siguientes medios probatorios:

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

³⁴ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no es posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación o eventual compensación, que correspondan".

ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p. 40.

En el mismo sentido, Ortega Álvarez señala que el principio preventivo es: *"fundamental en la actuación ambiental, debido al alto potencial de irreparabilidad de los daños ambientales, y se cifra, como es fácil de colegir, en la potestad del sometimiento de las actividades con riesgo ambiental a los preceptivos controles, tanto previos, como de funcionamiento".* (ORTEGA ALVAREZ, Luis y Consuelo Alonso GARCÍA. *Tratado de Derecho Ambiental*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013, p. 50).

En efecto, el objetivo esencial de la legislación ambiental es evitar que el daño ocurra. Andaluz señala que **el fin fundamental de la normativa ambiental es impedir a toda costa que el daño se produzca para lo cual debe eliminar o mitigar los efectos potencialmente nocivos para el ambiente.** (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p.571).



N°	Medio probatorio	Descripción
1	Observación N° 12 – 2011 del Informe de Supervisión	La Supervisora señala que el transporte de relaves se realiza en una tubería sin un sistema de contención ante posibles derrames, desde el espesador de relave hasta el depósito de relaves Chinchán.
2	Fotografía N° 2.47 del Informe de Supervisión	Se muestra que la tubería que transporta el relave se encuentra instalada directamente sobre el suelo.
3	Fotografías anexadas por Los Quenuales en su escrito de descargos	La empresa presenta fotografías de instalación de las tuberías API para el transporte de relave desde la planta concentradora hasta el depósito de relaves Chinchán.
4	Plano descriptivo denominado "Ubicación de Tubería de la relavera Chinchán" en escala 1/7500	Muestra la línea de conducción de relaves.

b) Análisis del hecho imputado

69. Durante la Supervisión Regular 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera Casapalca, la Supervisora detectó la falta de implementación de un sistema de contención ante eventuales derrames a lo largo de la tubería de conducción de relaves, desde el espesador hasta el depósito de relaves Chinchán, tal como se detalla a continuación³⁶:

"Observación N° 12 – 2011 (Gabinete)

El transporte de relaves es a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención ante derrame de relaves.

En la Foto 2.47, se observa que la tubería de relaves, desprovista de un sistema de contención ante un eventual derrame de relaves, cruza una caída de agua, con el riesgo ambiental de contaminar el suelo y el agua".

Adicionalmente a ello, en la Matriz de Verificación de la Supervisión Regular 2011 del Informe de Supervisión, con relación al sistema de contención de contingencia del sistema de conducción de relaves desde el espesador hasta el depósito de relaves Chinchán, la Supervisora indicó lo siguiente³⁷:

"El transporte de relave desde el espesador de relaves es a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 km, hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención de contingencias.

Entre abril de 2007 y mayo de 2008, ocurrieron dos eventos de derrame de relaves por fallas en los codos Ultra Tech, en aquella oportunidad mediante una supervisión especial se recomendó efectuar un estudio para evaluar la construcción de cunetas de emergencia en los codos de mayor presión, dependiendo de la ubicación en la línea, que permitan recolectar los derrames que pudieran producirse."

71. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presenta la Fotografía N° 2.47 del Informe de Supervisión³⁸, donde se observa que la línea de tubería que transporta

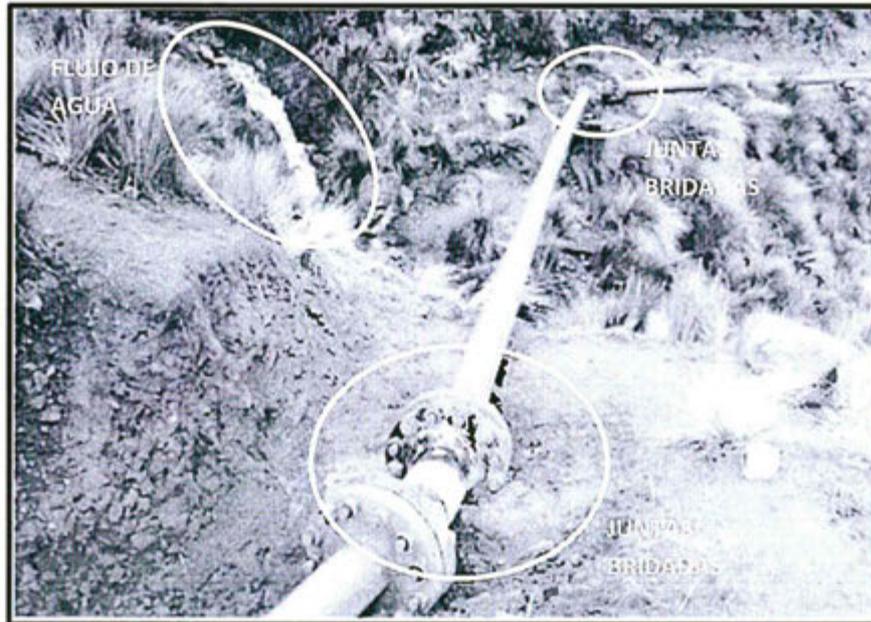
³⁶ Folio 562 del Expediente.

³⁷ Folio 43 del Expediente.

³⁸ Folio 93 del Expediente.



el relave se encuentra instalada directamente sobre el suelo, tal como se muestra a continuación:



Fotografía N° 2.47 del Informe de Supervisión: "El sistema de contención de contingencias (cunetas), ha sido construido sólo en algunos tramos de la línea de conducción de relaves desde la Planta Concentradora hacia el depósito de relaves Chinchán."

72. A mayor abundamiento, en la Fotografía N° 2.47 del Informe de Supervisión se puede observar que los empalmes de la tubería de conducción de relaves desde la Planta Concentradora hacia el depósito de relaves Chinchán se encuentran de manera cercana a un cuerpo de agua y vegetación de la zona, lo que incrementaría el riesgo ambiental.



(i) Con relación al presunto incumplimiento a los compromisos ambientales

73. De la revisión del Informe N° 030-2005-MEM-AAM/EA/FVF, que sustenta la Resolución Directoral N° 032-2005/MEM-DGAAM del 26 de enero del 2005 que aprobó el EIA de "Ampliación de la Planta Concentradora de 2,700 a 3,600 TMD de la U.E.A Casacalpa", se observa que la empresa se comprometió a contar con un sistema de recuperación de derrames en la tubería al depósito de relaves **Tablachaca III**, tal como se señala a continuación³⁹:

"EVALUACIÓN

(...)

Descripción del proyecto

(...)

El titular tiene proyectado incrementar la producción de su planta concentradora, para lo cual tiene previsto construir un nuevo depósito de relaves Tablachaca III (en IV etapas), ubicada en la quebrada Tacpin, afluente del río Rímac. Estima que el tiempo de operaciones de los depósitos de relaves será de 11.4 años. Las nuevas áreas a ocupar será por la construcción de la línea de tuberías de relaves (30 ha.) y el nuevo depósito de relaves en la Q. Tacpin (50.0 ha.).



³⁹ Página 4 del Informe N° 030-2005-MEM-AAM/EA/FVF que sustenta la Resolución Directoral N° 032-2005/MEM-DGAAM del 26 de enero del 2005, que aprobó el EIA de "Ampliación de la Planta Concentradora de 2,700 a 3,600 TMD de la U.E.A Casacalpa", Página 109 reverso del Informe de Supervisión.



Indica que la línea de conducción de los relaves no pasará por terrenos agrícolas. En el tramo de la expulsión de relave, considera contar con un canal de recuperación de derrames, en caso de ruptura de la tubería el canal descargará, los relaves son conducidos a una poza de emergencia, de capacidad equivalente a tres días de operación continua”

74. En este sentido, Los Quenuales, tal como lo alega en sus descargos, tenía previsto la construcción e implementación de un nuevo depósito de relaves denominado Tablachaca III, el mismo que tendría una línea de conducción que contaría con un canal de recuperación de derrames.
75. Por lo tanto, el compromiso ambiental imputado no corresponde al hecho detectado durante la Supervisión Regular 2011, en la medida que el compromiso se refiere al depósito de relaves Tablachaca III y no al depósito de relaves Chinchán donde se detectó que la tubería de conducción de relaves no contaba con sistema de contención ante derrames.
76. En este sentido, corresponde archivar el extremo de la presente imputación referido al incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM, por lo que carece de sentido pronunciarse por los descargos adicionales presentados por la empresa en este extremo.
- (ii) Con relación a la falta de implementación de un sistema de contención ante posibles derrames
77. Tal como se señaló con anterioridad, el Artículo 32° del RPAAMM establece la obligación del titular minero de contar con un sistema de colección y drenaje de derrames implementado en todas las operaciones de beneficio, el cual deberá contar con un sistema de almacenamiento para casos de contingencias.
78. Los Quenuales alega que no ha incumplido el Artículo 32° del RPAAMM toda vez que la Unidad Minera Casacalpa cuenta con dos sistemas de cunetas y pozas de contención en zonas estratégicas: uno en la quebrada Chinchán y otro en la quebrada Puente Negro, los cuales garantizan una rápida respuesta ante derrames.
79. En este sentido, corresponde analizar cada uno de los supuestos sistemas de contención alegados por la empresa Los Quenuales para verificar si resultan pertinentes a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador.
- Sistema de contención de la quebrada Chinchán
80. El Sistema de contención de quebrada Chinchán, incluido dentro del Informe "Impermeabilización de los sistemas de contención en la quebrada Chinchán"⁴⁰ es un proyecto de elaboración e impermeabilización de un canal para la conducción y almacenamiento de las posibles fugas de relave por rotura de tubería y poza de contingencia con ochenta (80) m³ de capacidad.
81. De acuerdo al Informe señalado, dicho proyecto tiene como objetivo el asegurar el recorrido parcial de las tuberías desde la Planta Concentradora hasta la relavera Chinchán, para lo cual a las tres líneas de cunetas existentes (una paralela a la tubería de relaves y dos paralelas a la línea del tren) se añadiría una tercera de

⁴⁰ Folios 901 al 918 del Expediente.



sesenta (60) metros para conectarlas entre sí y obtener un único recorrido de los posibles derrames hacia la poza de contingencia.

82. En este sentido, se advierte que Los Quenuales no ha proyectado la implementación de canales o cunetas abiertos en tramos continuos de la tubería de conducción de relaves desde la Planta Concentradora hasta la relavera Chinchán que pudieran captar los posibles derrames y evitar su contacto con el suelo natural, vegetación o cuerpos de agua.
 83. Esta Dirección concluye ello debido a que las cunetas serían implementadas de forma paralela a la tubería de conducción de relaves, de manera que quedarían entre sí separadas sin contar con un sistema de conexión continua entre ellas para captar los posibles derrames de relaves. En este sentido, la línea de cunetas establecida en el sistema de contención de quebrada Chinchán no evitaría la afectación ambiental de la vegetación y suelo de la zona ante un derrame, por lo que el sistema no desvirtúa la presente imputación.
- Sistema de contención de la quebrada Puente Negro
84. De acuerdo al escrito de descargos presentado por Los Quenuales, el sistema de contención de quebrada Puente Negro tiene como objetivo evitar los posibles derrames de relaves ante la falla de los empalmes entre las tuberías, para lo cual se implementó un canal en seiscientos cuarenta (640) metros entre las progresivas 1+700 y 2+340 de la tubería conductora de relaves de la Planta Concentradora a la relavera Chinchán y una poza de contingencias con capacidad de ciento veinticinco (125) m³.
 85. Asimismo, el informe señala que se ha iniciado la construcción de la tubería de relaves de la Planta Concentradora a la relavera Chinchán en dicho tramo debido a que aún se mantiene la antigua tubería *Duwall* y por lo tanto, posee empalmes, los cuales incrementan el riesgo ambiental sobre el río Rímac.
 86. Sobre el particular, de las fotografías anexadas por la empresa se puede apreciar que el canal señalado por la empresa estaría construido de forma paralela a la tubería de conducción de derrames, sin una instalación que los conecte entre sí y adicionalmente, no se encuentran impermeabilizados, observándose que consisten en excavaciones con poca simetría estructural en suelo, tal como se muestra a continuación⁴¹:



⁴¹ Cabe señalar que la sumilla de las fotografías a continuación corresponde a lo señalado por la empresa en su escrito adicional y la nota a las conclusiones efectuadas por esta Dirección.



Línea de conducción de relaves hacia la relavera Chinchán.

Nota: En este tramo de la línea de conducción de relaves no se observan los canales de conducción en caso de derrame de relaves.

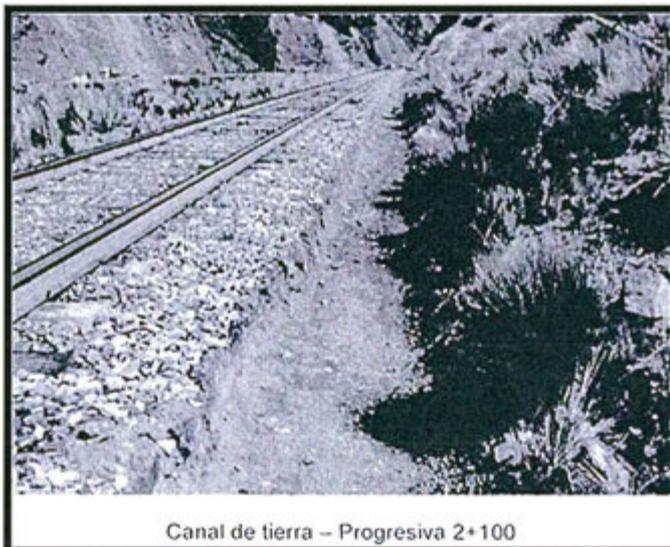


Canal de tierra - Progresiva 1+700

Nota: De esta fotografía se observa que el canal de tierra implementado por la empresa se encuentra paralelo a la tubería de conducción de relaves, sin una instalación que los conecte entre ellos.



Canal de tierra – Progresiva 1+900



Canal de tierra – Progresiva 2+100



Caja de transición entre canal y línea de tubería



Poza de captación



87. De lo antes expuesto y de las imágenes presentadas por Los Quenuales se verifica que la empresa habría implementado un canal de captación para derrames de relaves en un tramo de seiscientos cuarenta (640) metros y una poza de



contingencia. **Sin embargo, se evidencia que los canales de contingencia y la tubería de conducción de relaves se encuentran ubicados de manera paralela, lo que no evitaría que en caso de derrames no se afecte el suelo y vegetación por debajo y aledaño a la tubería.**

88. A mayor abundamiento, cabe precisar que del referido informe se advierte que el canal de conducción de relaves entre la progresiva 1+700 y 2+340 adyacente a la vía férrea para captar los posibles derrames de relaves **no sería continuo, tal como se aprecia en las fotografías anexadas a dicho informe, donde se aprecian tramos de la tubería de conducción que carecen de sistemas de contención de derrames.**
89. Asimismo, en algunos tramos la tubería de conducción de relaves se encuentra dispuesta en forma de puente (instalación aérea), no advirtiéndose la presencia de canales o sistema de bandejas de captación para casos de derrames, los que podrían pasar inadvertidos. En este sentido, el Informe del Sistema de contención de quebrada Puente Negro y su implementación no desvirtúan la presente imputación.
90. Adicionalmente, los Quenuales alega que como medida de control adicional, ha implementado pozas de contingencias ubicadas en zonas estratégicas, permitiendo captar los posibles derrames de relaves.
91. Al respecto, además de las pozas de contingencias señaladas como pertenecientes a los sistemas de conducción "Sistema de contención de quebrada Chinchán" y "Sistema de contención de quebrada Puente Negro", del esquema del "Sistema de control de fugas del relaveducto Chinchán se advierte la presencia de una poza de emergencia con capacidad de (diez mil) 10,000m³ para almacenar relaves durante aproximadamente 24 horas, la cual se encuentra a (cuatrocientos) 400 metros de la casa de bombas.
92. Sin embargo, si bien la empresa ha demostrado contar con pozas de contingencias en caso de derrames de relaves posiblemente instaladas en zonas estratégicas, **ello no desvirtúa que el tramo de la tubería de conducción de relaves de la Planta Concentradora a la relavera Chinchán donde se detectó el hecho imputado, no contaba con un sistema de colección y drenaje de derrames implementado, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.**
93. Los Quenuales manifiesta que cuenta con planes y programas de previsión y control para el sistema de transporte de relaves desde el espesador de relave hasta el depósito de relaves Chinchán, los cuales se detallan a continuación:
- (i) Sistema de control de fugas de línea de relaves, el cual monitorea a tiempo real la presión de la tubería de relaves.
 - (ii) Optimización del transporte de relaves desde la Planta Concentradora Yauliyacu hasta la relavera Chinchán, a través del cambio de tubería de 5500 metros *Duwall* por tubería bajo Norma *API*. Ello conlleva a que no se requiera la fabricación de codos en las tuberías, entre otras mejoras.
 - (iii) Monitoreos de las tuberías y Planes de Contingencia.

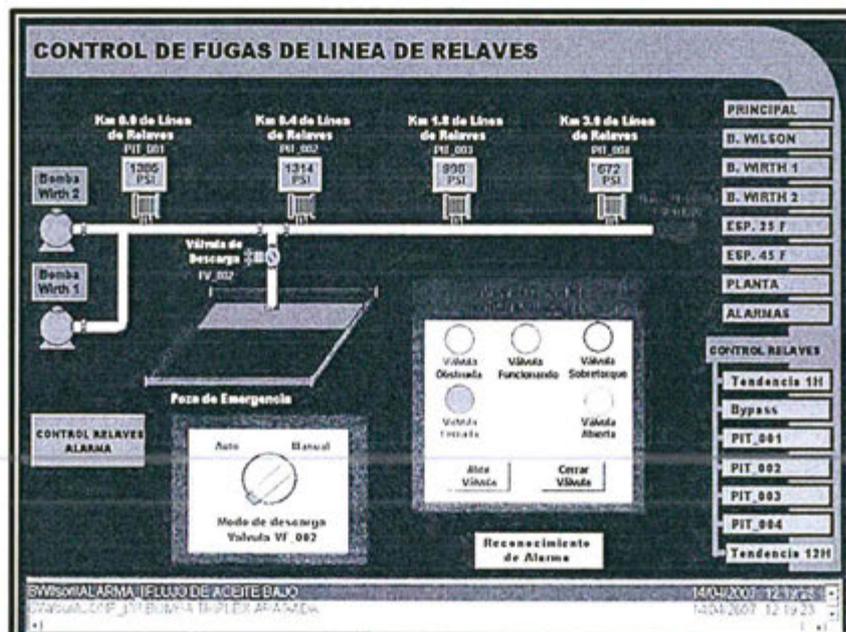




En este sentido, corresponde analizar cada uno de los sistemas señalados por la empresa, para verificar si éstos dan cumplimiento a la obligación imputada como incumplida en el presente procedimiento administrativo sancionador.

• Sistema de control de fugas

- 94. La empresa señala que el sistema de control de fugas opera a tiempo real, monitoreando permanentemente la presión en la tubería de conducción de relaves. Dicho sistema permite que en caso de caída de presión, Los Quenuales pueda: (i) detener la operación de bombeo y descargue el relave derramado a una poza de contingencias; o bien (ii) mantener la operación de bombeo en caso de cambio de densidad.
- 95. De acuerdo a lo señalado en el Expediente, dicho sistema es supervisado por un operador, quien podrá realizar una parada del sistema cuando lo considere pertinente. Adicionalmente, si el sistema detecta una caída de presión mayor a 50 PSI⁴² por un lapso mayor a cuatro (4) minutos, se realizará una parada automática del transporte de relaves; cabe precisar que de presentarse un derrame, durante dicho periodo el relave continuará esparciéndose al ambiente.
- 96. Adicionalmente, de acuerdo al Manejo del Sistema de Detección de Fugas de Relave⁴³, en caso de derrame de relave en la tubería de conducción de relaves de 5.5 kilómetros de extensión, éste sería dirigido a una poza de emergencia a través de la tubería, la cual se ubica en el kilómetro 0.4⁴⁴.
- 97. Sin embargo, no se evidencia que la empresa tenga sistemas de colección, conducción y captación de relave, tal como se desprende del siguiente gráfico:



Fuente y Elaboración Los Quenuales



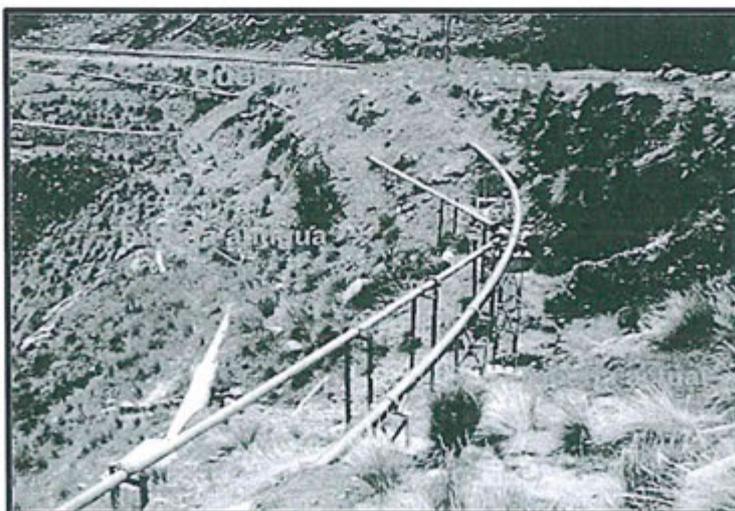
⁴² El PSI es una unidad de presión *pounds-force per square inch* por sus siglas en inglés.

⁴³ Folio 692 del Expediente.

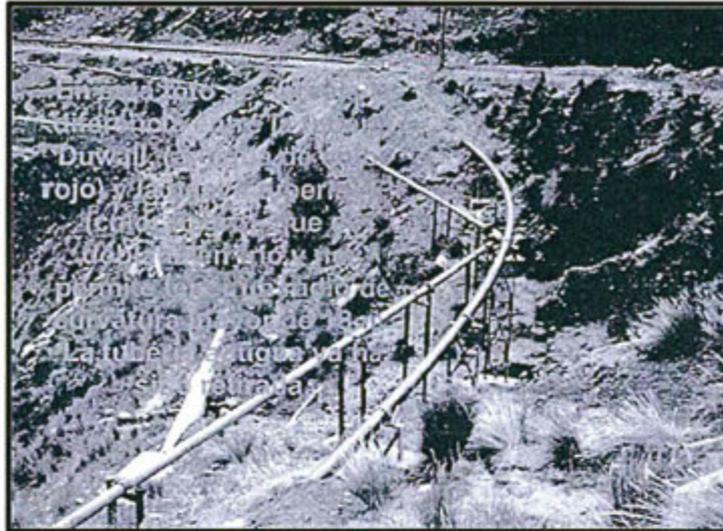
⁴⁴ Tal como se señala en el Sistema de Control de Fugas del Relaveducto Chinchán, folios 674 y 690.



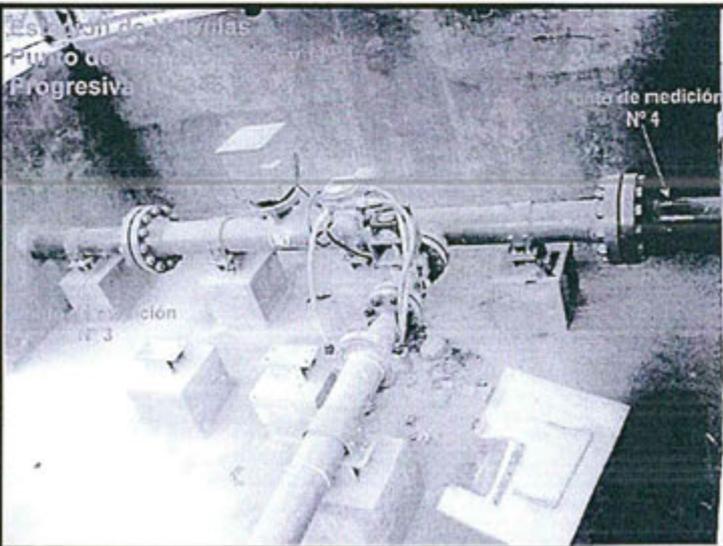
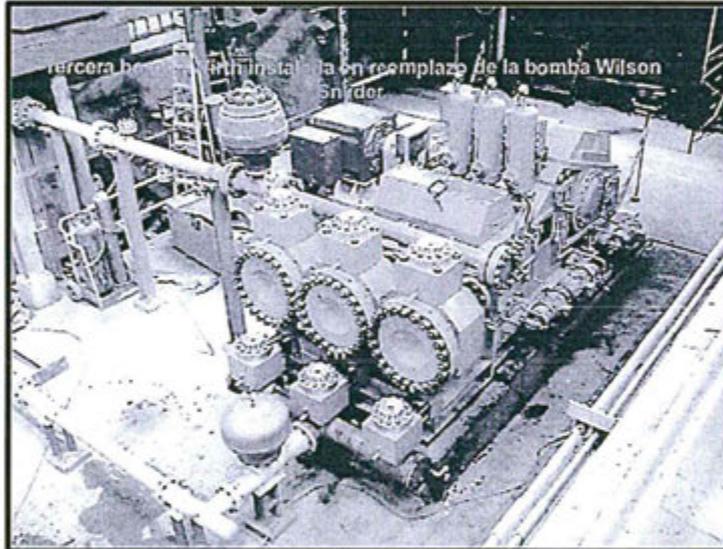
98. De acuerdo a lo antes señalado, el sistema de control de fugas evita la prolongación del derrame de relaves pues permite detectar la pérdida de presión en la tubería que los transporta y derivar los relaves a una poza de emergencia a través de la misma tubería.
99. Sin embargo, **no contempla un sistema de contención de los relaves derramados ni evita que éstos entren en contacto con el ambiente.** Por lo tanto, ante una fuga en la tubería, el sistema evita que la cantidad de relave en el ambiente aumente con el tiempo, pero no recolecta el relave derramado de la tubería que ha fallado. En este sentido, este sistema no desvirtúa la presente imputación.
- Optimización del transporte de relaves desde la Planta Concentradora Yauliyacu hasta la relavera Chinchán
100. Los Quenuales alega que como parte del proceso de Optimización del transporte de relaves por tubería en Yauliyacu⁴⁵, se ha propuesto realizar el cambio de los (cinco mil quinientos) 5 500 metros de la tubería de conducción de relaves entre la planta concentradora Yauliyacu y la relavera Chinchán **de la tubería Duwall a tubería bajo Norma API 5L.**
101. La empresa señala que para el año 2010 se ha realizado el cambio de 1200 metros de tubería en dos tramos: (i) entre las progresivas 0+000 (casa de bombas) y 0+800; y, (ii) entre las progresivas 1+260 hasta la progresiva 1+660. La tubería bajo norma API genera algunos beneficios tales como: (i) no requiere el uso de codos en las curvas, sino que se realiza un doblado en frío; (ii) reducción de la presión de bombeo a 80 PSI, de velocidad y la cantidad de amperios necesarias para el bombeo del relave; (iii) mejora en la descarga del relave a la poza de emergencia, entre otras.
102. Asimismo, Los Quenuales presenta fotografías referidas a: (i) la instalación de la tubería API señalando que datan del 9 de abril del 2010; y, (ii) la identificación de los puntos de medición de la referida tubería, con fecha del 2 de noviembre del 2010, las cuales se muestran a continuación:

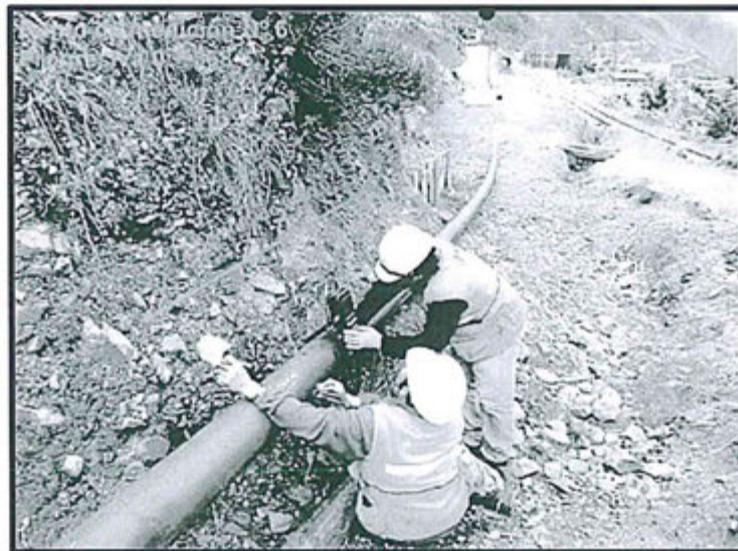


⁴⁵ Folios del 705 al 725 del Expediente.



En esta foto se aprecia la diferencia entre la tubería *duwall* (a la izquierda) y la tubería *API*, la cual es doblada en frío y permite tener un radio de curvatura mayor de dieciocho metros, a decir de la empresa





Punto de medición N° 7 progresiva 0+793





103. De acuerdo a lo antes señalado, se acredita que Los Quenuales se encuentra realizando el cambio a la nueva tubería de norma *API 5L* lo cual genera una serie de beneficios antes señalados. Sin perjuicio de ello, de las fotografías mostradas por la empresa se verifica que la tubería de conducción de relaves no posee



un sistema de captación y colección en caso de derrames, tales como canaletas, que eviten el contacto del fluido con el suelo natural, lo cual es materia de la presente imputación.

104. Asimismo, en el plano descriptivo denominado "Ubicación de Tubería de la relavera Chinchán" en escala 1/7500⁴⁶ se presenta la línea de conducción de la tubería de relaves, pero no se ha consignado el canal de conducción que debería ir debajo de la referida tubería con la finalidad de contener y conducir los relaves derramados.
105. Adicionalmente, cabe precisar que la empresa no ha acreditado que el tramo en el que se detectó el incumplimiento haya sido cambiado con la nueva tubería de norma API 5L. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que si bien el cambio de tubería genera beneficios y disminuye el riesgo de un eventual derrame de relave, no evita que el fluido tome contacto con el ambiente una vez ocurrido el accidente, en tanto no incluye un sistema de colección. Por ello, la optimización del transporte de relaves no desvirtúa la presente imputación.

- Monitoreos de las tuberías y Planes de Contingencia

106. Los Quenuales señala que realiza monitoreos del espesor de las tuberías de conducción de relaves, a efectos de determinar el nivel de desgaste en sus paredes interiores; para ello, utilizan el método de ensayo de Inspección por Ultrasonido en las tuberías API y en las tuberías Duwall, lo que minimizaría la posibilidad de falla en estas tuberías.
107. Sobre el particular cabe precisar que tal como alega Los Quenuales, los monitoreos de espesor miden el nivel de desgaste en las paredes internas de las tuberías como consecuencia de la acción abrasiva del relave. Ello le proporciona información para evitar la ruptura de dichas instalaciones. **Sin embargo, si bien ayuda a detectar posibles fallas en las tuberías, la medición del grosor de la tubería no es un sistema de colección de relaves una vez producido el derrame.**



Adicionalmente, la empresa señala que cuenta con planes de contingencia, tales como: (i) Estudio de Identificación de Peligro y Evaluación de Riesgos Ambientales del Sistema de Conducción de Relaves desde la planta de concentrados Casapalca hasta el depósito de relaves Chinchán; (ii) Plan de Preparación y Respuesta Emergencia 2012 Unidad Minera Yauliyacu; y, (iii) Simulacro de Derrame de Relaves.

109. Al respecto, cabe precisar que **dichos documentos constituyen acciones a realizar con posterioridad al accidente ambiental** y si bien evitan una propagación de la afectación, no impiden que el fluido entre en contacto con el ambiente, que es precisamente la finalidad del sistema de colección al que se refiere el Artículo 32° del RPAAMM.



110. En este sentido, si bien la empresa ha acreditado que cuenta con medidas preventivas para disminuir el riesgo de un accidente en las tuberías de conducción de relaves del espesador a la relavera Chinchán, tales como el sistema de control de fugas, el cambio de tubería a API L5 y los monitoreos de grosor de la línea, **no ha acreditado que tenga un sistema de colección de derrame de relaves a lo**

⁴⁶ Folio 952 del Expediente.



largo de la mencionada tubería, es decir una instalación que reciba el producto del derrame, para que no tengan contacto con el ambiente, por lo que lo alegado por la empresa no desvirtúa la presente imputación.

(iii) Respecto al riesgo generado por la falta de un sistema de colección y drenaje de derrames en la tubería de conducción de relaves

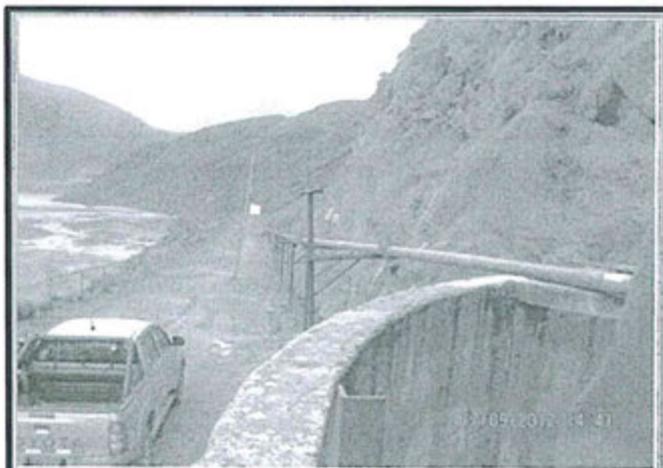
111. De la Fotografía N° 2.47 del Informe de Supervisión se observa que un tramo de la tubería de conducción de relaves desde la Planta Concentradora a la relavera Chinchán se encuentra instalado sobre el suelo sin impermeabilizar y transcurre sobre un flujo de agua. Asimismo, en dicho tramo se ubican empalmes de unión entre líneas⁴⁷ lo que incrementa el riesgo al ambiente, en la medida que la afectación ante un derrame de relaves puede llegar a afectar dicho flujo de agua.
112. Asimismo, el tramo de la tubería de conducción de relaves detectado en la Supervisión Regular 2011 es una zona crítica en la medida que está constituida aún por la tubería antigua *Duwall* de seis pulgadas (6") y por lo tanto, requiere de empalmes, tal como lo señala la empresa Los Quenuales en el Informe del "Sistema de contención de quebrada Puente Negro", los cuales al ser la unión entre tubos, representan un mayor riesgo de derrames de relaves.
113. En efecto, el tramo de la tubería de conducción de relaves detectado en la Supervisión Regular 2011 posee dos (2) empalmes sobre el suelo natural. Este último puede ir cediendo ante el peso en conjunto de la tubería, el relave y el empalme. Ello debido a que no cuentan con una estructura que otorgue seguridad y estabilidad a la línea de conducción de relaves.
114. Los empalmes o juntas bridadas en el tramo de la tubería de conducción de relaves de la Planta Concentradora a la relavera Chinchán hacen que la zona sea considerada crítica, pudiendo generar que la tubería ceda y se generen desacoplamientos en las zonas de bridas o incluso sobretensión en la tubería y rotura, con el consecuente derrame de relaves.
115. En tal sentido, Los Quenuales, como titular minero responsable, debió implementar un sistema de contención para este tipo de eventualidad, considerando los 5.5 kilómetros de longitud de su línea de conducción de relaves, teniendo especial cuidado en las zonas o áreas más sensibles o vulnerables (críticas) por donde pasa la tubería de conducción, como lo es en este caso la zona por la que atraviesa el flujo de agua que se observa en la Fotografía N° 2.47.

(iv) Subsanación de la conducta infractora

116. Durante la visita de supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA del 17 al 19 de setiembre del 2012 en las instalaciones de la Unidad Minera Casacalpa, se detectó que la empresa Los Quenuales no tenía implementado un sistema de contención en caso de contingencia de derrame de relave en algunos tramos de la tubería de conducción de relaves desde la Planta Concentradora a la relavera Chinchán, tal como se muestra de las fotografías a continuación⁴⁸

⁴⁷ Empalmes de tuberías o juntas de bridas son estructuras metálicas pesadas para establecer uniones entre tuberías.

⁴⁸ Folio 25 del Expediente N°1340-2014-OEFA/DFSAI/PAS.



FOTOGRAFIA N° 08.- Vía de acceso que no presenta cuneta, lado izquierdo con relación a la cabecera del depósito de relaves Chinchán.



FOTOGRAFIA N° 22.- Tubería que conduce el relave, soportado por estructuras metálicas.



FOTOGRAFIA N° 23.- Tubería que conduce el relave, directamente sobre el suelo.

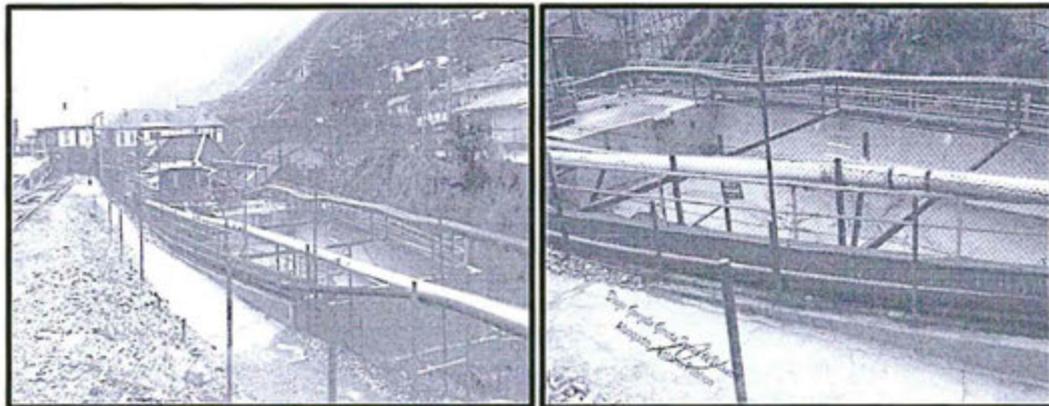




FOTOGRAFIA N° 24.- Tubería que conduce el relave, soportado por estructuras metálicas.

117. Mediante escritos presentados el 8 de abril del 2015 y el 5 de mayo del 2015, Los Quenuales manifestó que cuenta con sistemas de cunetas y pozas de contención a lo largo de la referida tubería de transporte de relave. Para acreditar lo antes señalado, la empresa presentó el Acta de Constatación suscrita por el Notario Diego Gereda Torres De Vidaurre el 29 de abril del 2015, en la que se deja constancia de la existencia de los siguientes sistemas de contención⁴⁹:

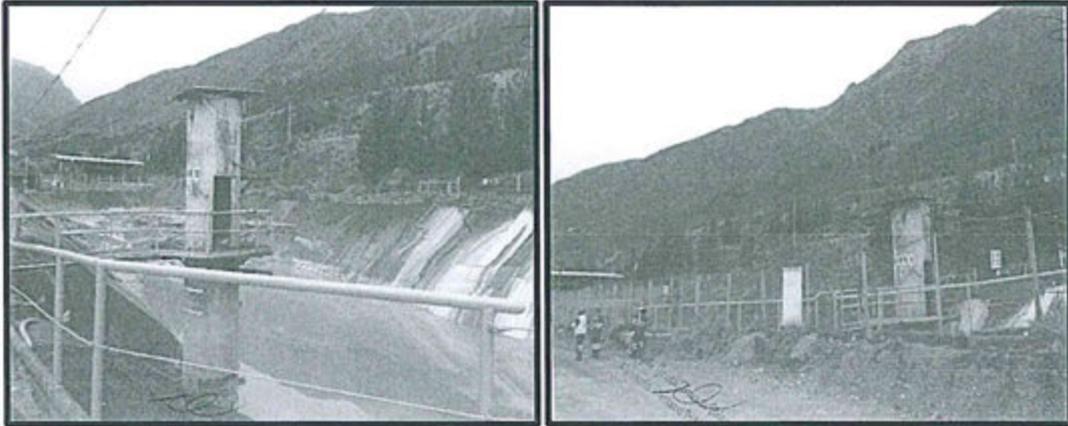
- a) Sistema de Contención N° 1: Situado al costado de la Planta Concentradora. Ubicación según el Sistema de coordenadas WGS84: 365403E, 8711983N.



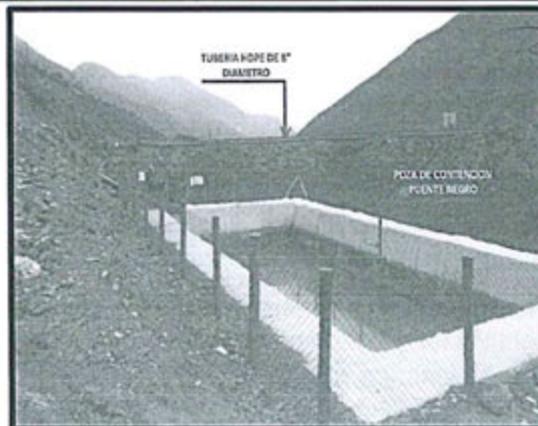
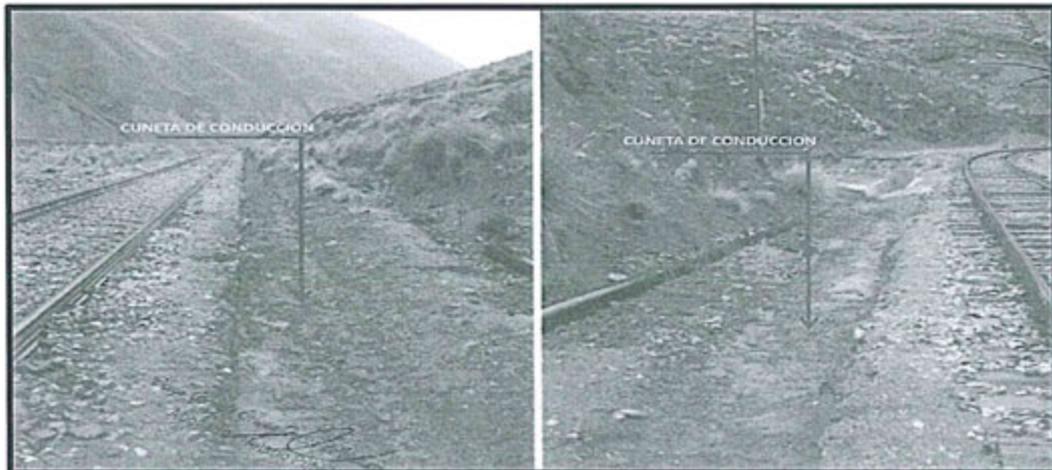
⁴⁹ Folios 1139 al 1152 del Expediente.



- b) Sistema de Contención Principal: Situado en el kilómetro 0.4 de la línea de relave. Ubicación según el Sistema de coordenadas WGS84: 365581E, 8712218N.



- c) Sistema de Contención quebrada Puente Negro (Antarranra): Situado en el kilómetro 1.8 de la línea de relave. Ubicación según el Sistema de coordenadas WGS84: 365969E, 8713510N.

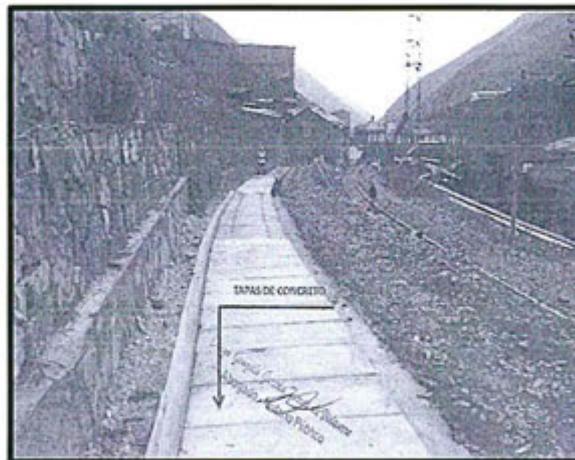




- d) Sistema de Contención quebrada Chinchán: Situado en el kilómetro 3.0 de la línea de relave. Ubicación según el Sistema de coordenadas WGS84: 365458E, 8714885N.



- e) Canal de Contención en Tramo 1: Situado en la salida de las casas bombas y descarga al Sistema de Contención N° 1, en la zona de mayor presión de la tubería de transporte de relaves. Ubicación según el Sistema de coordenadas WGS84: 365470E, 8712045N.

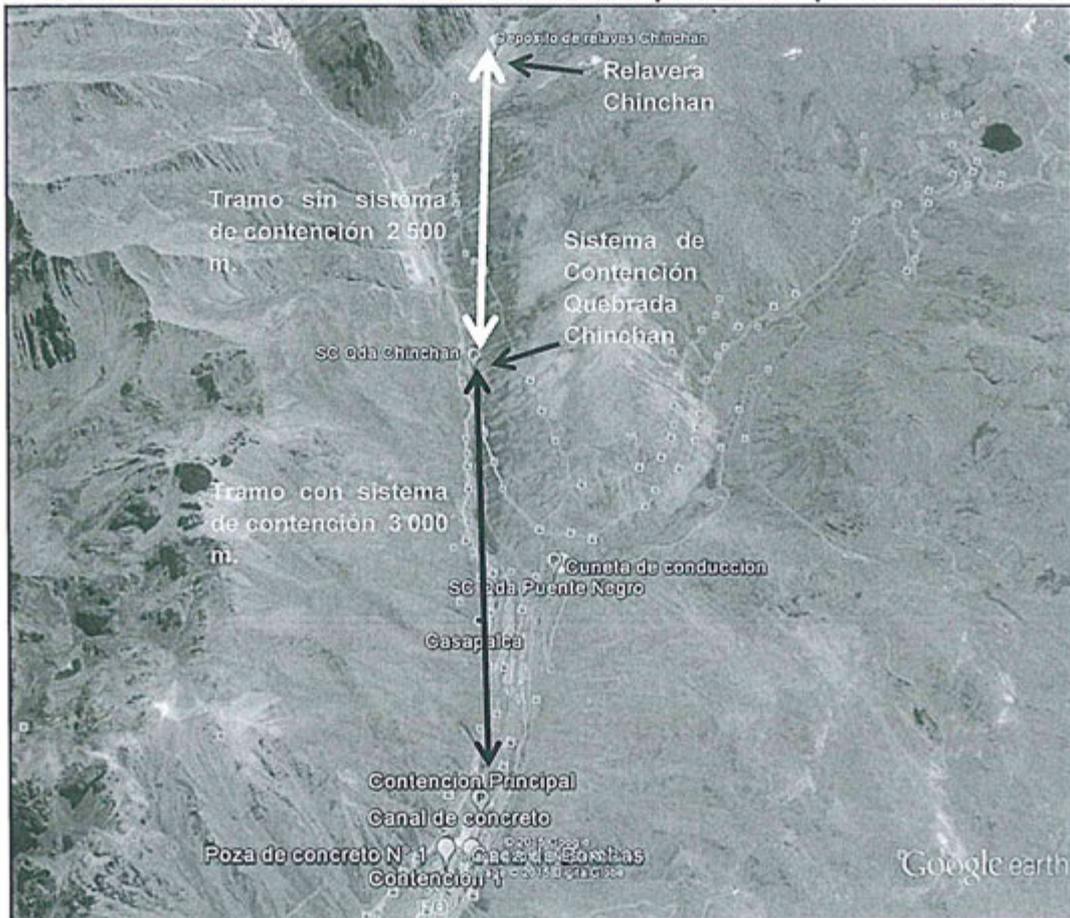


- 118. De acuerdo a lo manifestado por Los Quenuales, se aprecia que la empresa ha iniciado la implementación de un sistema de contención para contingencias de posibles derrames en diferentes tramos de la línea de conducción de relave desde la Planta Concentradora hasta quebrada Chinchán, en aproximadamente tres (3) km.
- 119. No obstante, considerando que la referida tubería de conducción de relave mide en total un promedio de 5,5 km hasta la relavera Chinchán, le faltaría implementar el sistema de contención en el tramo que va desde la quebrada Chinchán hasta dicha relavera por aproximadamente 2,5 km.
- 120. Lo antes señalado se puede graficar de la siguiente forma, considerando las coordenadas de ubicación de cada tramo de la referida tubería de conducción de relave:





Plano de ubicación del sistema de contención implementado por Los Quenuales



Elaboración: DFSAI

121. En tal sentido, ésta Dirección considera que la empresa no ha subsanado la conducta infractora referida a implementar un sistema de contención en la tubería de conducción de relaves de la Planta Concentradora a la relavera Chinchán, en la medida que si bien ha implementado 3.5 kilómetros del sistema de contención en la tubería de relaves, no ha finalizado todo el recorrido señalado.



122. Por lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se verifica que Los Quenuales no ha cumplido con implementar un sistema de contención para contingencias a lo largo de los 5.5 km de su línea de tubería de relaves, desde el espesador de relaves hasta el depósito de relaves Chinchán de la Unidad Minera Casapalca. Dicha conducta configura una infracción administrativa al Artículo 32° del RPAAMM. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Los Quenuales en este extremo.





IV.4 Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar el cumplimiento de medidas correctivas a Los Quenuales

IV.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

123. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁵⁰.
124. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
125. 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 N° 29325, 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.
126. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

IV.2.2 Procedencia de la medida correctiva

127. De la documentación que obra en el expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora, por lo que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental, tal como se señala en el siguiente cuadro:

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 Km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de	Culminar la implementación del sistema de contención en la línea de conducción de relaves que va desde la Planta Concentradora hasta el depósito de relaves Chinchán, en el tramo que comprende desde el sistema de contención de la quebrada Chinchán hasta la relavera Chinchán, en aproximadamente 2,5 km, teniendo especial cuidado en las zonas o áreas críticas.	Trescientos cincuenta (350) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución. ⁵¹	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir al OEFA un informe que detalle todas las acciones realizadas, el mismo

⁵⁰ 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.

⁵¹ El plazo otorgado fue determinado considerando lo siguiente: (i) El costo de obra establecido en el Ítem 9 del documento denominado "Informe Final de Obra de la implementación de canal y poza de contingencias – Etapa I – Entre las progresivas 1+700 y 2+340 de la línea de impulsión de relaves a Chinchán", que menciona que se construirá un canal y poza colectora de contingencia desde la progresiva 1+700 a 2+300 en un plazo de 60 días calendario; y, (ii) La empresa realizó la construcción del canal y poza colectora de contingencia en 60 días calendario para un tramo de 600 metros. Dentro del referido plazo se está considerando la realización de las actividades de planificación, programación y ejecución del proyecto.



contención ante derrame de relaves.	Cabe indicar que este sistema de contención debe ser impermeabilizado y estar ubicado a lo largo de la tubería que conduce el relave con la finalidad de evitar que una posible fuga o derrame de relave pueda causar un impacto ambiental negativo a los cuerpos receptores agua y suelo.	que deberá adjuntar medios visuales (fotografías y/o videos), debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, así como otros documentos que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.
-------------------------------------	--	--

128. Cabe indicar que dicha medida busca evitar que ocurran derrames de relaves de la tubería de conducción que va desde la Planta Concentradora hasta el depósito de relaves Chinchán, de manera que éstos se queden retenidos en el sistema de contención implementado, minimizando la afectación al ambiente y dando cumplimiento a la normativa ambiental.
129. Asimismo, a efectos de fijar un plazo razonable de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que tomará a Los Quenuales en realizar la implementación del sistema de contención para los derrames en el tramo de 5.5 kilómetros de la tubería desde el espesador de relaves hasta la relavera Chinchán.
130. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
131. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso que la declaratoria de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.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 Infracción Administrativa
1	El transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 Km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención ante derrame de relaves.	Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.



Artículo 2°.- Ordenar a Empresa Minera Los Quenuales S.A., en calidad de medida correctiva, que cumpla con lo siguiente:

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 Km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención ante derrame de relaves.	Culminar la implementación del sistema de contención en la línea de conducción de relaves que va desde la Planta Concentradora hasta el depósito de relaves Chinchán, en el tramo que comprende desde el sistema de contención de la quebrada Chinchán hasta la relavera Chinchán, en aproximadamente 2,5 km, teniendo especial cuidado en las zonas o áreas críticas. Cabe indicar que este sistema de contención debe ser impermeabilizado y estar ubicado a lo largo de la tubería que conduce el relave con la finalidad de evitar que una posible fuga o derrame de relave pueda causar un impacto ambiental negativo a los cuerpos receptores agua y suelo.	Trescientos cincuenta (350) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir al OEFA un informe que detalle todas las acciones realizadas, el mismo que deberá adjuntar medios visuales (fotografías y/o videos), debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, así como otros documentos que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Empresa Minera Los Quenuales S.A. en el extremo referido a la presunta infracción detallada a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infracción Administrativa
1	El transporte de relaves a través de una línea de tubería metálica en un tramo de 5.5 Km, desde el espesador del relave hasta el depósito de relaves Chinchán; esta línea carece de un sistema de contención ante derrame de relaves.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

Artículo 4°.- Informar a Empresa Minera Los Quenuales S.A. que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas. De lo contrario, el procedimiento se reanudará, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo párrafo del 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.

Artículo 5°.- Informar a Empresa Minera Los Quenuales S.A. que el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos considerando la modalidad y los plazos otorgados para efectuar el referido cumplimiento. En ese





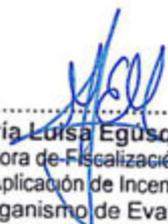
sentido, se deberá poner en conocimiento de esta Dirección el cumplimiento de dichas medidas.

Artículo 6°.- Informar a Empresa Minera Los Quenuales S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles 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 mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 7°.- Informar a Empresa Minera Los Quenuales S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra las medidas correctivas ordenadas se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del 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 8°.- Disponer la inscripción de la presente Resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio que si ésta 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 al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Segunda Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.


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



