



EXPEDIENTE N° : 935-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.
UNIDAD MINERA : ACUMULACIÓN QUENAMARI – SAN RAFAEL
UBICACIÓN : DISTRITO DE ANTAUTA, PROVINCIA DE MELGAR Y
DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIÓN
MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES
CONTROL DE POLVOS, VAPORES O GASES
MEDIDAS CORRECTIVAS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones administrativas:*

- (i) *Incumplir las Recomendaciones N° 1 y 6 formuladas durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 23 de octubre del 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera “Acumulación Quenamari- San Rafael”, conductas tipificadas como infracciones administrativas en el Rubro 13 del Anexo I de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.*
- (ii) *No implementar canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial en el relleno sanitario tipo trinchera; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iii) *No acondicionar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos ubicados en el interior y en parte baja de la Planta Concentradora de Cobre; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 13° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y en el Artículo 9° de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iv) *No implementar un sistema de ventilación, recuperación y neutralización en el laboratorio químico-metalúrgico, a fin de evitar la liberación de polvo y vapores al ambiente sin ningún tratamiento, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.*
- (v) *En el punto de control R-2, correspondiente a la descarga del campamento Cumani, se excedieron los valores establecidos en la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA respecto de los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno, incumplimiento el compromiso ambiental establecido en la Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción “San Rafael”, aprobada por Resolución Directoral N° 087-2010-MEM/AAM; conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades Minero –Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.*





Asimismo, se ordena a Minsur S.A. como medida correctiva que, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes domésticos a fin de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos, de tal manera que en el punto de control R-2 no se supere el estándar de calidad ambiental en los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno, según lo dispuesto en la Resolución Directoral 087-2010-MEM-AAM.

Para acreditar el cumplimiento de la citada medida correctiva, Minsur S.A. deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo de cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico que detalle los procesos de tratamiento de efluentes domésticos acompañado de medios visuales (fotos y/o videos) debidamente fechados y con las coordenadas UTM WGS84 que acrediten la optimización del sistema de tratamiento de efluentes domésticos.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo en que se declaró la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el 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.

Lima, 31 de agosto del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 20 al 22 de octubre de 2011, la empresa supervisora externa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. (en adelante, **la Supervisora**) realizó la supervisión regular correspondiente (en adelante, **Supervisión Regular 2011**) en las instalaciones de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael" de titularidad de Minsur S.A. (en adelante, **Minsur**).
2. Mediante Carta N° 143-2011-SEGECO del 2 de noviembre del 2011, la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**), el "Informe de la Supervisión Anual de Supervisión -2011 en normas de Protección y Conservación del Ambiente", el cual contiene los resultados de la supervisión referida en el párrafo anterior (en adelante, **Informe de Supervisión**)¹.
3. A través del Memorándum N° 1866-2012-OEFA/DS del 21 de junio de 2012², la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, el referido Informe de Supervisión y el Informe N° 534-2012-OEFA/DS³.



¹ Folios 73 al 775, 777 al 1181 del Expediente N° 935-2013-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, del Expediente).

² Folio 1176 del Expediente.

³ Folio 1177 al 1181 del Expediente.



4. Por medio de la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 21 de octubre del 2013⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI inició el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a Minsur las presuntas infracciones que se detallan a continuación⁵:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico en el depósito de desmonte Cancha N° 35 (357 356 E, 8426 784 N)."	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución N° 185-2008-OS/CD que aprueba la Tipificación de infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, modificada mediante Resolución N° 257-2009-OS/CD.		2 UIT
2	Incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico en el depósito de desmonte Nivel 600" (34) (357 392 E, 8426 784 N)."	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución N° 185-2008-OS/CD que aprueba la Tipificación de infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, modificada mediante Resolución N° 257-2009-OS/CD.		2 UIT
3	Se observó que el relleno sanitario tipo trinchera (denominado "botadero") para la disposición de residuos sólidos domésticos no contaba con drenaje para aguas de escorrentías.	Artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° y el Literal c) del Numeral 3 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 51 a 100 UIT
4	En el interior y la parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730, se detectó la exposición de residuos sólidos, tales como mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y Artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y el Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0.5 a 20 UIT
5	Se observó que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores son emitidos al ambiente sin ningún tratamiento.	Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 o 3.2 del Punto 3, Medio Ambiente del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 o 50 UIT

⁴ Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 6 de noviembre de 2013, según Cédula de Notificación N° 1157-2013 que obra a folios 1190 del Expediente.

⁵ Folios 1182 al 1189 del Expediente.



6	El titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso en las muestras tomadas en dicho punto.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 Medio Ambiente del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
---	--	--	---	--------

5. El 27 de noviembre de 2013, Minsur presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente⁶:

Nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI por la presunta vulneración de los principios de tipicidad y legalidad

- (i) Se ha vulnerado el principio de legalidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), puesto que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no ha sido aprobada previamente en una norma con rango de ley.
- (ii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG, debido a que la mencionada Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no define con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, vulnerando su derecho de defensa y el debido proceso, en vista de que no se pueden establecer clara y adecuadamente los parámetros de la imputación.

Presunta vulneración del principio de presunción de licitud

- (i) Las fotografías contenidas en el Informe de Supervisión no resultan idóneas ni suficientes para determinar la existencia de una infracción, debido a que no brindan certeza ni seguridad acerca de la existencia de las presuntas infracciones imputadas, toda vez que las fotografías son documentos que tienen por finalidad transmitir imágenes, pero no pueden probar la existencia de contaminación, daño ambiental, la idoneidad o correcta instalación de sistemas de control ambiental, entre otros., lo que no ocurre en el presente caso.
- (ii) Por tanto, cualquier sanción que se imponga en base a la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI sería contraria a los principios de presunción de licitud y de presunción de inocencia, toda vez que dicha resolución no reconoce la existencia de prueba plena, sino únicamente indicios.

Primera imputación: Incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión Regular 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte Cancha N° 35 (357 356 E, 8426 784 N)"

- (i) Si bien el Acta de Supervisión consignó que la recomendación se implementó en un 70%, no indicó qué obras estaban pendientes de ejecución para alcanzar el 100% del cumplimiento de la recomendación.



⁶ Folios 1192 al 1220 del Expediente.



- (ii) Implementó la recomendación de manera gradual en atención a su naturaleza. Por tal motivo, las obras correspondientes al sistema hidráulico continuaban en proceso de ejecución. Asimismo, dicho depósito de desmonte ha sido contemplado en la Actualización del Plan de Cierre aprobado mediante Resolución Directoral N° 098-2013-MEM/AAM.
- (iii) Las obras pendientes de ejecución son secundarias, por ello resultaría excesivo y contrario al principio de razonabilidad sancionar por incumplimiento de la Recomendación N° 1.

Segunda imputación: Incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte Nivel 600 (34) (357 392 E, 8426 784 N)"

- (i) El Acta de Supervisión consignó que la recomendación se implementó en un 70%; sin embargo, no indicó cuáles eran las obras que estaban pendientes de ejecución para alcanzar el 100% del cumplimiento de la recomendación.
- (ii) Implementó la recomendación de manera gradual en atención a su naturaleza.
- (iii) Según la Actualización del Plan de Cierre aprobado mediante Resolución Directoral N° 098-2013-MEM/AAM, el depósito de desmonte del Nivel 600" tiene carácter provisional, el cual se ha planificado trasladarlo como consecuencia de la ampliación del dique del Bofedal III.
- (iv) Es por ello, que de manera justificada se paralizaron las obras del sistema hidráulico; sin perjuicio, de las medidas que se adoptaron a fin de evitar que la falta de dicho sistema pueda afectar el ambiente.
- (v) Adicionalmente, el referido plan de cierre contempla actividades de nivelación de superficie a fin de colocar la cobertura y colocación de manera preventiva –cobertura tipo 2 sobre la huella del depósito y revegetación– de conformidad con el cronograma aprobado en el referido instrumento.

Tercera imputación: Se observó que el relleno sanitario tipo trinchera (denominado "botadero") para la disposición de residuos sólidos domésticos no contaba con drenaje para aguas de escorrentías

- (i) La Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI no es coherente, al señalar primero que el relleno sanitario no contaba con canales de drenaje y, posteriormente que los canales de drenaje de dicha instalación no eran adecuados –hecho que implica el reconocimiento de su existencia–.
- (ii) El Artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314 no establece alguna característica técnica correspondiente al diseño de los canales de drenaje de los rellenos sanitarios, por lo que el OEFA no puede sustentar que los canales del relleno sanitario observados durante la inspección de campo eran inadecuados, ni que el supuesto hecho constituya una infracción al Literal a) del Numeral 3 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley N° 27314 por no operar infraestructuras de residuos sin la observancia de las normas técnicas.
- (iii) El relleno sanitario fue construido de acuerdo al Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción "San Rafael" aprobado por Resolución Directoral N° 016-97-ME/DGM. Sin embargo, a fin de implementar





mejoras en el medio ambiente, optó por un nuevo diseño para dicha instalación, el mismo que se encuentra certificado mediante el Estudio de Impacto Ambiental del Relleno Sanitario Manual de Residuos Sólidos – Nueva Acumulación Quenamari San Rafael, aprobado por Resolución Directoral N° 174-2013-MEM/AAM.

Cuarta imputación: En el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730, se detectó la exposición de residuos sólidos, tales como mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno

- (i) Los residuos detectados en la planta concentradora de cobre se encontraban temporalmente por una situación de tránsito; asimismo, dichos residuos no tenían contacto directo con el ambiente, toda vez que estaban dispuestos sobre una loza de concreto, tal como se aprecia de las fotografías citadas en la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA/DFSAI/SDI.
- (ii) Posteriormente, los residuos fueron recolectados, almacenados y dispuestos de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27314.

Quinta imputación: Se observó que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores se emitían al ambiente sin ningún tratamiento

- (i) Los Artículos 5° y 43° del Decreto Supremo N° 016-93-EM no prohíben las emisiones, sino que establecen que las mismas cumplan con los límites máximos permisibles, mediante la implementación de sistemas adecuados. Por ello, instaló campanas extractoras como sistema de ventilación, recuperación y neutralización, tal como consta en el Informe de Supervisión, cumpliéndose con los límites máximos permisibles aplicables a la industria minera.
- (ii) Las fotografías del Informe de Supervisión no sustentan la comisión del presunto hecho imputado, toda vez que sólo se aprecia la instalación de una campana, mas no que ésta sea inadecuada e insuficiente. Asimismo, dichas fotografías no son medios probatorios idóneos para sustentar que las emisiones constituyan una contaminación y menos que hayan generado daño al ambiente.

Sexta imputación: El titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso de concentraciones respecto de los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno

- (i) Los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) no son aplicables a los efluentes o emisiones sino a los cuerpos receptores. Por tanto, no es posible sancionar el incumplimiento de un ECA basado en una muestra de efluentes domésticos, salvo que se demuestre la relación de causalidad.
- (ii) Si bien la Resolución Directoral N° 087-2010-EM/AAM que aprobó la Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción "San Rafael" señala que los valores se deben comparar con los ECA para Agua - Clase III, ello no significa que los ECA sean aplicables al efluente doméstico vertido en el punto R-2, sino únicamente está referido a la calidad del cuerpo receptor de agua.





- (iii) Al momento de la supervisión se contaba con lagunas de oxidación como parte del sistema de tratamiento de aguas residuales, a fin de realizar el tratamiento del efluente de correspondiente al punto de monitoreo R-2, en cumplimiento de lo previsto en el PAMA de la Unidad de Producción "San Rafael".

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios tipicidad y legalidad.
 - (ii) Primera cuestión en discusión: Si Minsur cumplió con las Recomendaciones N° 1 y 6 formuladas durante la Supervisión Regular 2010.
 - (iii) Segunda cuestión en discusión: Si Minsur implementó el drenaje para aguas de escorrentía del relleno sanitario para la disposición de residuos sólidos domésticos.
 - (iv) Tercera cuestión en discusión: Si Minsur realizó un adecuado manejo de los residuos sólidos en el interior y en la parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730.
 - (v) Cuarta cuestión en discusión: Si Minsur contaba con sistemas de ventilación, recuperación y neutralización a fin de evitar la descarga de contaminantes al ambiente.
 - (vi) Quinta cuestión en discusión: Si Minsur cumplió con el compromiso ambiental establecido en su instrumento de gestión ambiental referente a la inclusión de un punto de monitoreo.
 - (vii) Sexta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Minsur.

III. CUESTION PREVIA

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

7. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁷ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la

⁷

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"



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.
- 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 Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS del OEFA**), aplicándose el total de la multa calculada.

9. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Normas Reglamentarias**), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
 - (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la

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".





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

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

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

10. Asimismo, de acuerdo 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 LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS del OEFA.
11. En el presente caso, las conductas imputadas son distintas a los supuestos indicados en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, corresponderá que la Autoridad Decisora emita:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.

2. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias⁸.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

13. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.

⁸ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Artículo 2° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.





14. El Artículo 16° del TUO del RPAS del OEFA⁹ 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.
15. 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.
16. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondiente a la Supervisión Regular 2011 en la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael" constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio, del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 **Cuestión procesal:** Presunta vulneración del procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de tipicidad y legalidad

IV.1.1 Presunta nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI

17. Minsur señala que la Resolución Subdirectoral N° 974-2013-OEFA/DFSAI/SDI adolece de un vicio de nulidad debido a que se sustenta en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que transgrede los principios de legalidad y tipicidad.

a) Marco conceptual

18. En nuestro ordenamiento jurídico, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora se rige por el principio de legalidad¹⁰, en virtud del cual sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades administrativas la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.
19. El Numeral 1 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de legalidad¹¹ (reconocido en el Literal d) del Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú) señalando expresamente que la capacidad para sancionar de una entidad y las sanciones a imponer deben estar previamente determinadas en la ley. Este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una infracción.



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

"Artículo 16°.- Documentos públicos

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

¹⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana*. En: *Advocatus* N° 13, 2005, p. 242.

¹¹ Ob. Cit. p. 239.



20. En lo que respecta a la tipificación de las infracciones, esta se rige por el principio de tipicidad¹², el cual establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente aquellas infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar las conductas o graduar las sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria¹³.
21. Los conceptos de legalidad y tipicidad se complementan¹⁴. El primero se satisface cuando se contempla la potestad sancionadora y las sanciones en la ley. En cambio, el segundo se cumple cuando se define de forma precisa la conducta que la ley considera como falta y es establecida por norma legal. Cabe precisar que conforme Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG¹⁵ la tipificación de la infracción no está sujeta a una reserva de ley absoluta, dado que también puede ser regulado a través de reglamentos.
22. En efecto, 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.
23. Sin perjuicio de ello, a continuación, se analizará la legalidad y tipicidad de la Resolución N° 353-2000-EM/VMM.
- b) Legalidad y Tipicidad en materia de la Resolución N° 353-2000-EM/VMM
24. Minsur indicó que el acto administrativo que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador transgrede el Principio de Legalidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 230°¹⁶ de la LPAG, al sustentarse únicamente en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual no había sido aprobada por una norma con rango de ley.

¹² GUZMÁN NAPURI, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Lima: Ediciones Caballero Bustamante, 2011, p. 814.

¹³ PRELLO DOMENECH, Isabel. *Derecho Administrativo Sancionador y Jurisprudencia Constitucional*. En: Jueces para la democracia N° 22, 1994, p.78.

¹⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana*. En: *Advocatus* N° 13, 2005, p. 239.

¹⁵ **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:
(...)

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

¹⁶ **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:

1. Legalidad.- *Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad (...)."*



25. El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que la legalidad de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se estableció a través del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM¹⁷.
26. Al respecto, corresponde indicar que el Literal l) del Artículo 101^{o18} del TUO de la Ley General de Minería, norma con rango de ley, faculta a la administración pública a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.
27. Bajo este marco normativo, se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que estableció la Escala de Multas y Penalidades por incumplimientos, entre otros, de obligaciones ambientales, comprendiendo aquellas contenidas en el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
28. Por tanto, no se ha vulnerado el Principio de Legalidad invocado por Minsur, en tanto una norma con rango de ley faculta a la Administración Pública a sancionar a los titulares mineros que incumplan con sus obligaciones ambientales. De esta forma, la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se efectúa dentro de las facultades sancionadoras atribuidas por una norma con rango de ley, por lo que su aplicación resulta exigible por el OEFA. Consecuentemente, corresponde desestimar lo alegado por Minsur.
29. Por otro lado, Minsur señala que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM transgrede el Principio de Tipicidad, que establece que sólo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas expresamente en la ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica.
30. Al respecto, cabe indicar que, dentro de las exigencias derivadas del Principio de Tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
31. La exigencia de "taxatividad" del tipo sancionador 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. Sobre ello, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*¹⁹. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo insostenible una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

¹⁷ A manera de referencia, ver: Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA y 081-2013-OEFA/TFA.

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM
"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:
(...)

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

¹⁹ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2010, p. 268.



32. Asimismo, Juan Alfonso Santamaría²⁰ señala que:

"La vigencia del principio de tipicidad, sin embargo, es todo menos pacífica (...). La extrema abundancia de conductas sancionables, de llevarse al extremo la exigencia de predeterminación normativa, convertiría a las leyes en catálogos interminables de infracciones (...)".

33. Adicionalmente, es preciso hacer referencia a lo señalado por el Tribunal Constitucional con respecto a la determinación de las conductas infractoras, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2012-AI/TC:

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

48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que la exigencia de "lex certa" no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídico 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".

(Subrayado agregado)

34. Estando a lo señalado, se aprecia que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos, como ocurre en el presente caso.
35. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia; siendo así, las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
36. En el presente caso, los Numerales 3.1 y 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°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.

En estas infracciones, se comprende también a aquellos titulares que hayan iniciado operaciones sin tener aprobado el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental o que teniéndolo aprobado incumplan los compromisos asumidos en dicho estudio.

(...)

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

²⁰

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Tomo II. Madrid: IUSTEL, 2004, p. 389.



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. (...)"

(Subrayado agregado)

37. Por consiguiente, encontrándose el Decreto Supremo N° 016-93-EM como norma infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos, se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los Numerales 3.1 y 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
38. 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 pretende el administrado.
39. En conclusión, en el presente caso no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida. En tal sentido, lo alegado por Minsur carece de sustento.
- c) Sobre la supuesta derogación tácita de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y aplicación de la LPAG
40. La Quinta Disposición Complementaria y Final de la LPAG dispone la derogación de todas las disposiciones legales o administrativas, de igual o inferior rango, que se le opongan o contradigan.
41. Si bien la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM tiene un rango inferior al de dicha ley, ello no implica su derogación tácita puesto que no la contradice ni se le opone. En efecto, en los párrafos anteriores se ha demostrado que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulnera los principios de legalidad ni tipicidad, debido a que se ampara en el TUO de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, complementado por las Leyes N° 28964 y N° 29325.
42. Asimismo, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no se opone en modo alguno a la LPAG, toda vez que la primera tiene por objeto tipificar infracciones administrativas, mientras que la segunda tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación administrativa sirva de protección al interés general, garantizando los derechos inherentes de los administrados con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
43. En consecuencia, al encontrarse vigente la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM resulta válida su aplicación por parte del OEFA en el presente procedimiento administrativo sancionador.
44. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo argumentado por Minsur.



IV.2 Primera cuestión en discusión: Si Minsur cumplió con las Recomendaciones N° 1 y 6 formuladas durante la Supervisión Regular 2010

IV.2.1 Marco teórico legal

45. Conforme al marco legal aplicable, las recomendaciones son medidas orientadas a corregir y ordenar la solución de las deficiencias detectadas in situ durante la





- supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que puede encontrar sustento en la normativa del sector y, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables²¹. Por tanto, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por las empresas supervisoras constituye una obligación ambiental fiscalizable a cargo del titular minero.
46. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD publicada el 28 de febrero del 2008, el Osinergmin aprobó la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin ²² aplicable para la actividad minera, que contenía la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Minería en materia de seguridad y ambiental. Dicha norma incluyó como infracción administrativa el incumplimiento de las recomendaciones y entró en vigencia el 8 de marzo del 2008.
 47. El 14 de mayo de 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1013, que aprobó la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y por el cual se creó el OEFA.
 48. El Artículo 11° de la Ley N° 29325 Ley del Sinefa²³ estableció como funciones generales del OEFA las funciones evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.
 49. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM publicado el 21 de enero del 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA. Esta norma precisó que el OEFA podrá aplicar la tipificación y escala de sanciones que hubiera aprobado el Osinergmin en materia ambiental.
 50. Por Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio del 2010, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector de minería provenientes del Osinergmin, estableciéndose el 22 de julio del 2010 como la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones.



Guía de Fiscalización Ambiental - Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA

"ACTIVIDADES DE POST-FISCALIZACIÓN

(...)

1.27 Organización y Preparación del Reporte Final

(...), el Informe de fiscalización elaborado por las Empresas de Auditoría e Inspectoría deberán tener en cuenta la siguiente estructura:

(...)

Vj) Recomendaciones

Las recomendaciones constituyen las medidas a implementar por la entidad fiscalizada y deben estar orientadas a corregir las deficiencias emergentes de la fiscalización realizada. Están dirigidas al Ministerio de Energía y Minas y a los funciones de la entidad fiscalizada, que tengan competencia para disponer lo conveniente.

(...)

Las recomendaciones deben fundamentarse en lo observado durante la inspección in situ y en las conclusiones del informe; indicando el plazo de ejecución.

Las recomendaciones estarán dirigidas a los responsables de ordenar la solución de las deficiencias y deben ser técnica y económicamente factibles de implementar".

Dicha norma fue modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."





51. En tal sentido, desde el 22 de julio del 2010²⁴ el OEFA es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras en materia ambiental; mientras que el Osinergmin es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras y energéticas en materia técnica y de seguridad, ello en virtud del principio de legalidad²⁵.
52. El referido principio normativo garantiza que las actuaciones administrativas estén sometidas al orden jurídico, en especial a la Ley, la cual determina lo que la autoridad administrativa puede validamente hacer, en tal sentido los actos realizados por la Administración Pública fuera de su competencia devienen en nulos²⁶.
53. En tal sentido, si bien mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD el Osinergmin derogó Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, dicha derogación solo se circunscribe en aspectos técnicos y de seguridad²⁷, mas no a la tipificación de infracciones y escala de sanciones en materia ambiental, competencia exclusiva del OEFA²⁸.
54. En efecto, en observancia del principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas, se concluye que la razón de ser de las tipificaciones de infracciones y escala de sanciones emitidas por el Osinergmin luego de concluida la transferencia de funciones al OEFA, no es derogar ni modificar las disposiciones



²⁴ Al respecto, la doctrina señala que a los Reglamentos Administrativos resulta aplicable el principio de inderogabilidad singular, el cual es definido como aquel por el cual los actos administrativos concretos de una autoridad jerárquicamente superior no puede desconocer o vulnerar disposiciones reglamentarias de carácter general aprobadas por autoridades inferiores, dentro del marco de sus competencias. CASSAGNE, Juan Carlos. *Derecho Administrativo*. Tomo I. Novena edición. Buenos Aires: Abeleto Perrot. 2008 y GUZMAN NAPURI, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Lima: Caballero Bustamante. 2011

²⁵ El Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que en aplicación del principio de legalidad, las autoridades administrativas tienen la obligación de actuar en estricto cumplimiento de la Constitución Política del Perú, la ley y el derecho, siempre en el marco de las facultades que el ordenamiento jurídico les ha atribuido.

²⁶ GUZMAN NAPURÍ "Tratado de Administración Pública y del Procedimiento Administrativo". Ediciones Caballero Bustamante. Lima: 2011, p 20.

²⁷ La potestad normativa del Osinergmin únicamente le faculta a regular (crear, modificar o derogar) la tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable para los administrados que se encuentran bajo su ámbito de competencia.

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

Sentencia del Expediente N° 03088-2009-PA/TC:

"14. En tal sentido, el lenguaje muchas veces no puede ser claro, las normas jurídicas así como el mandato judicial por tener que valerse del elemento lingüístico para expresarse, no escapan a esta realidad. Esta necesidad de interpretar no solamente surge de una falta de claridad en el texto de la norma o del mandato judicial, puesto que la interpretación de las normas o del mandato judicial siempre está presente al momento de aplicar el derecho y ejecutar lo resuelto en un proceso judicial. Por más que la norma que va ser objeto de interpretación o el mandato judicial que va ser objeto de ejecución no revista mayor complicación para desentrañar su significado y sentido, siempre existe la ineludible necesidad de la interpretación.

15. Sólo a través de la interpretación se podrá aspirar, con la mayor expectativa de éxito, a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia. Para el cumplimiento de esta noble finalidad, este Supremo Colegiado, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica (que contiene un mandato preceptivo compuesto de supuesto de hecho y consecuencia) y un mandato judicial (que contiene una regla de comportamiento - obligación de dar, hacer o no hacer), tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial, juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial, de valerse de los siguientes métodos de interpretación jurídica: el Literal, el histórico y el finalista (ratio mandato), a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada".





ambientales antes aprobadas, sino únicamente regular las materias que se encuentran bajo su ámbito de competencia²⁹.

55. Esta postura ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia³⁰, órgano competente para emitir opinión jurídica sobre la interpretación de una norma legal o los efectos de la misma.
56. La referida Dirección del Ministerio de Justicia precisó que mientras el OEFA no ejerza su función normativa (reglamentaria) para aprobar la tipificación de infracciones y sanciones en materia ambiental en los sectores de energía y minería, tiene la obligación –y no solo la "posibilidad" como señala el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM- de aplicar la reglamentación de infracciones y sanciones en materia ambiental aprobada por el Osinergmin cuando esta era la entidad competente. Ello en atención a la vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico que tienen los reglamentos administrativos, hasta que no ocurra el suceso de su modificación o derogación, para lo cual se requiere que sean debidamente publicados en el diario oficial, principio que los rige por su alcance general.
57. Por lo tanto, la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que tipifica las infracciones y sanciones en materia ambiental para el sector de minería se encuentra plenamente vigente.
58. A razón de lo expuesto, en el presente extremo se determinará si Minsur cumplió con lo indicado en las Recomendaciones N° 1 y 6 formuladas en la Supervisión Regular llevada a cabo del 20 al 23 de octubre de 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael".

IV.2.2 Hecho Imputado N° 1: Incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión Regular 2010

a) Medios probatorios actuados

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

N°	Medios probatorios	Descripción
1	Observación N° 1 del Acta de Supervisión Ambiental de la Unidad Minera "San Rafael"	Observación corresponde a la Supervisión 2010. La Supervisora señala que el depósito de desmontes "Cancha N° 35" en uso no cuenta con sistemas hidráulicos.
2	Formato 06 Incumplimientos verificados	Se indica un grado de cumplimiento del 70%
3	Fotografía N° 14 del Informe de Supervisión	Se observa que el depósito de Desmonte N° 35, situado cerca de las oficinas de la Unidad Minera, no cuenta con canales de coronación para las aguas de escorrentía.

Una interpretación finalista nos lleva a concluir que el Osinergmin no ha derogado las disposiciones que tipifican infracciones y establecen la escala de sanciones en materia ambiental. Por el contrario, las tipificaciones de infracciones y escalas de sanciones contemplada en la Resolución N° 185-2008-OS-CD mantiene plena vigencia en lo concerniente a materia ambiental, hasta que sean dejadas sin efecto o modificadas por la autoridad administrativa competente.

³⁰

La opinión fue emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia mediante el documento denominado Consulta Jurídica N° 012-014-JUS/DGDOG del 2 de diciembre del 2014.



b) Análisis del hecho imputado

60. Durante la Supervisión Regular 2010 realizada del 20 al 23 de octubre de 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael", la Supervisora formuló la siguiente observación y recomendación³¹:

N°	Observación	Recomendación
1	"El depósito de desmonte Cancha N° 35 en uso, emplazado en las cercanías de las oficinas de la Unidad Minera (coordenadas E 357356, N 8 426, 496) no cuenta con sistemas hidráulicos".	"El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte Cancha N° 35 (coordenadas E 357356, N 8 426, 496)". Plazo de ejecución: 30 días

61. No obstante, durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, conforme se evidencia en el cuadro "Recomendaciones Verificadas", se constató que el titular minero no habría implementado la Recomendación N° 1 referida a la construcción de un sistema hidráulico en el depósito de desmonte Cancha N° 35, tal como se describe a continuación³²:

Recomendaciones verificadas - Supervisión Regular 2010				
N°	Recomendaciones	Plazo Vencido	Detalle	Grado de cumplimiento
1	Recomendación N° 1 El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte "Cancha N° 35" (357 356E, 8 426 496N).	Sí	Se desarrolló el diseño de construcción del sistema hidráulico. Se adjuntan bases de licitación y expediente técnico. <u>Durante la supervisión se pudo verificar que todavía no hay canal de coronación. Ver Foto N° 14 y Anexo Doc. N° 4.4.1 y 4.13</u>	70%"

62. Dicho hecho se corrobora con la fotografía N° 14 del Informe de Supervisión³³:



FOTO N° 14

Depósito de desmonte N° 35, situado cerca de las oficinas de la Unidad Minera, que actualmente se encuentra en uso, no cuenta con canales de coronación para las aguas de escorrentía.



Folios del 1221 al 1224 del Expediente.

Folio 948 del Expediente.

Folio 997 del Expediente.

33



63. En este sentido, se puede concluir que la Supervisora otorgó un 70% de cumplimiento de la Recomendación N° 1, toda vez que a la fecha de la Supervisión Regular 2011 sólo se había desarrollado el diseño de construcción del sistema hidráulico y no la implementación de los mismos, tal es el caso de los canales de coronación.
64. Por consiguiente, el argumento de Minsur referido a que no se especificó qué obras estaban pendientes de ejecución para alcanzar el 100% del cumplimiento de la Recomendación N° 1 queda desvirtuado, en tanto ha quedado acreditado que no se otorgó el cumplimiento de la referida recomendación debido a que faltaba construir los canales de coronación del depósito de desmonte "Cancha N° 35" –para la derivación de las aguas de escorrentía–.
65. De otro lado, el alegato de Minsur referido a que por la naturaleza de la Recomendación N° 1 referida a la construcción del sistema hidráulico del depósito de desmonte Cancha N° 35, esta se implementó de forma gradual, no la exime de responsabilidad, toda vez que, durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011 (esto es, un año con posterioridad a la Supervisión 2010) se verificó que pese al plazo otorgado, Minsur no había cumplido con construir los canales de coronación del citado depósito.
66. Sin embargo, durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011 se verificó su incumplimiento al no haberse construido los canales de coronación del citado depósito –infraestructura para la derivación de las aguas de contacto de mina–, pese a que había transcurrido en exceso el plazo otorgado para su implementación.
67. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario³⁴. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.
68. En consecuencia, bajo los argumentos expuestos en el análisis de la presente imputación, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, debido a que ha quedado acreditado que no se implementó la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión Regular 2010 dentro del plazo otorgado, incumpliendo lo dispuesto en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.



IV.2.3 Segunda imputación: Incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2010

a) Medios probatorios actuados

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



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:

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



N°	Medio probatorio	Descripción
1	Observación N° 6 del Acta de Supervisión Ambiental de la Unidad Minera "San Rafael"	Observación corresponde a la Supervisión 2010. La Supervisora señala que el depósito del Nivel 600 no cuenta con sistemas hidráulicos
2	Formato 06 Incumplimientos verificados	Se indica un grado de cumplimiento del 70%
3	Fotografía N° 20 del Informe de Supervisión	Se observa que el Depósito de desmonte Nivel 600, no cuenta con canales de coronación para las aguas de escorrentía.

b) Análisis del hecho imputado

70. Durante la Supervisión Regular 2010 realizada del 20 al 23 de octubre de 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael", la Supervisora formuló la siguiente observación y recomendación³⁵:

N°	Observación	Recomendación
06	"El depósito de desmontes del "Nivel 600" en uso, emplazado en la parte superior de las Oficinas de la unidad minera (357, 392 E – 8 426, 784 N), no cuenta con sistemas hidráulicos".	"El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmontes "Nivel 600" (357, 392 E – 8 426, 784 N). Plazo de ejecución: 30 días

71. No obstante, durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, conforme se evidencia en el cuadro "Recomendaciones Verificadas", se constató que el titular minero no habría implementado la Recomendación N° 6 referida a la construcción del sistema hidráulico del depósito de desmontes Nivel 600, tal como se detalla a continuación³⁶:



Recomendaciones verificadas - Supervisión Regular 2010				
N°	Recomendaciones	Plazo Vencido	Detalle	Grado de cumplimiento
(...)				
6	Recomendación N° 6 El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte "Nivel 600" (34) (357 392E - 8 426 784N).	Si	Se desarrolló el Diseño de Construcción del sistema hidráulico. Se adjuntan bases de licitación y expediente técnico. Durante la supervisión se pudo verificar que todavía no hay canal de coronación. Ver Foto N° 20 y Anexo Doc. N° 4.4.1 y 4.13	70%"

72. Dicho hecho se corrobora con la fotografía N° 20 del Informe de Supervisión³⁷:



Folios del 1221 al 1224 del Expediente.

Folio 948 del Expediente.

Folio 1000 del Expediente.



FOTO N° 20

Depósito de desmonte Nivel 600 (34), situado en la parte superior de las oficinas de la Unidad Minera, que actualmente se encuentra en uso, no cuenta con canales de coronación para las aguas de escorrentía.

73. En este sentido, se puede concluir que la Supervisora otorgó un 70% de cumplimiento de la Recomendación N° 6, toda vez que a la fecha de la Supervisión Regular 2011 sólo se habría desarrollado el diseño de construcción del sistema hidráulico del depósito de desmonte Nivel 600 y no la implementación del mismo, tal es el caso de los canales de coronación.
74. Por consiguiente, el argumento de Minsur referido a que no se especificó qué obras estaban pendientes de ejecución para alcanzar el 100% del cumplimiento de la Recomendación N° 6 queda desvirtuado, en tanto ha quedado acreditado que no se otorgó el cumplimiento de la referida recomendación debido a que faltaba construir los canales de coronación del depósito de desmonte "Nivel 600" –para la derivación de las aguas de escorrentía–.
75. De otro lado, el argumento de Minsur referido a que por la naturaleza de la Recomendación N° 6 (construcción del sistema hidráulico del depósito de desmonte "Nivel", esta se implementó de forma gradual, no la exime de responsabilidad, toda vez que, durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011 (esto es, un año con posterioridad a la Supervisión 2010) se verificó que pese al plazo otorgado, Minsur no implementó los sistemas hidráulicos.
76. Sin embargo, durante la inspección de campo realizada del 20 al 22 de octubre de 2011 se verificó su incumplimiento, pese a que había transcurrido en exceso el plazo otorgado para su implementación, toda vez que se constató que no se habían construido los canales de coronación del depósito de desmonte Nivel 600, infraestructura que tiene por finalidad la derivación de las aguas de contacto de mina.
77. Minsur manifiesta que no implementó la Recomendación N° 6 toda vez que el depósito de desmonte del Nivel 600 tiene carácter provisional y lo trasladará como consecuencia de la ampliación del dique del Bofedal III de acuerdo con la Actualización del Plan de Cierre de Minas aprobado mediante la Resolución Directoral N° 098-2013-MEM/AAM. Agrega que no obstante ello, adoptó las medidas a evitar que la falta del sistema hidráulico afecte al ambiente.





78. Sobre el particular, debe indicarse que aun cuando la instalación del depósito de desmontes Nivel 600 sea de carácter provisional, ésta debía contar con las estructuras hidráulicas respectivas, a fin de evitar los efectos de la erosión hídrica³⁸.
79. La erosión hídrica puede generar que las aguas de escorrentía, producto de la precipitación arrastren materiales finos de la desmontera aguas abajo pudiendo alcanzar cuerpos naturales de aguas, además de afectar suelo natural. Por tanto, lo alegado por el administrado en este extremo, no la exime de responsabilidad.
80. De otro lado, si bien el administrado señaló que habría adoptado las medidas necesarias a fin de evitar que la carencia de estructuras en el depósito de desmonte Nivel 600 pueda afectar el ambiente, no ha remitido los medios probatorios que lo acrediten.
81. Finalmente, Minsur ha argumentado que la Actualización del Plan de Cierre aprobado mediante Resolución Directoral N° 098-2013-MEM/AAM contempla actividades de nivelación de superficie a fin de colocar la cobertura y colocación de manera preventiva –cobertura tipo 2 sobre la huella del depósito y revegetación– la cuál será implementada de conformidad con el cronograma aprobado en el referido instrumento.
82. Al respecto, es necesario indicar que de acuerdo al Numeral 162.2 del Artículo 162° de la LPAG, en concordancia con el 190° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria de conformidad con la primera Disposición Final del mismo cuerpo legal, las alegaciones que formulen los administrados al interior de los procedimientos administrativos sancionadores deben referirse de manera directa a los hechos materia de análisis³⁹.
83. Por ende, los argumentos y medios de prueba ofrecidos por el administrado deben tener por objeto desvirtuar la imputación formulada al interior del procedimiento administrativo sancionador, consistente en no haber implementado la

³⁸ La erosión hídrica se define como un "proceso de disgregación y transporte de las partículas o materiales del suelo por la acción del agua, que culmina con el depósito de los materiales transportados en áreas de sedimentación". Visto en: Sociedad Española de Ciencias Forestales. *Diccionario Forestal*. Madrid: Ediciones Mundiprensa.

³⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 162°.- Carga de la prueba (...)
162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".

Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"Artículo 190°.- Pertinencia e improcedencia

Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez.

Son también improcedentes los medios de prueba que tiendan a establecer:

1. Hechos no controvertidos, imposibles, o que sean notorios o de pública evidencia;

2. Hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la otra en la contestación de la demanda, de la reconvencción o en la audiencia de fijación de puntos controvertidos.

Sin embargo, el Juez puede ordenar la actuación de medios probatorios cuando se trate de derechos indisponibles o presuma dolo o fraude procesales;

3. Los hechos que la ley presume sin admitir prueba en contrario; y,

4. El derecho nacional, que debe ser aplicado de oficio por los Jueces. En el caso del derecho extranjero, la parte que lo invoque debe realizar actos destinados a acreditar la existencia de la norma extranjera y su sentido.

La declaración de improcedencia la hará el Juez en la audiencia de fijación de puntos controvertidos. Esta decisión es apelable sin efecto suspensivo. El medio de prueba será actuado por el Juez si el superior revoca su resolución antes que se expida sentencia. En caso contrario, el superior la actuará antes de sentenciar."

Disposiciones Complementarias

"Disposiciones Finales

Primera.- Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamiento procesales, siempre que sean compatible con su naturaleza".





Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2010, al no realizar la construcción del sistema hidráulico del depósito de desmonte Nivel 600.

84. Sin embargo, lo alegado por Minsur en este extremo tiene como propósito acreditar que ha adoptado medidas adicionales de remediación del área del depósito de desmonte Nivel 600, hecho que no constituye materia de análisis, toda vez que no se ha imputado el incumplimiento del Artículo 24° del Reglamento de Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM, referido a la obligación ejecutar las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental aprobado, sino el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, lo cual no guarda relación con el objeto de prueba.
85. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.
86. En consecuencia, bajo los argumentos expuestos en el análisis de la presente imputación, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, debido a que ha quedado acreditado que no se implementó la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2010 dentro del plazo otorgado, incumplimiento lo dispuesto en el Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.

IV.3 Segunda cuestión en discusión: Si Minsur implementó el drenaje para aguas de escorrentía en el relleno sanitario de la Unidad Minera “Acumulación Quenamari – San Rafael”

IV.3.1 Marco legal

87. Conforme al Artículo 13° y el Numeral 4 del Artículo 16° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **LGRS**), el manejo de residuos sólidos por toda persona natural o jurídica del ámbito no municipal, deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en dicha Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes. Asimismo, los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables, entre otros, del tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
88. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS define al relleno sanitario como la instalación destinada a la disposición sanitaria y ambientalmente segura de los residuos sólidos en la superficie o bajo tierra, basados en los principios y métodos de la ingeniería sanitaria y ambiental.
89. En esa línea, la doctrina⁴⁰ señala respecto al relleno sanitario lo siguiente:

“Método de ingeniería para la disposición final de los residuos sólidos, los cuales se depositan, esparcen y compactan al menor volumen práctico posible y se cubre con una capa de tierra, al término de las operaciones del día.”



40

SÁNCHEZ GANDARA, Arturo. *Conceptos básicos de gestión ambiental desarrollo sustentable*. S y G Editores. México D.F: 2011. p. 240



90. El Artículo 86° del Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**), establece que el relleno sanitario debe contar con canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial⁴¹.

IV.3.2 Tercera imputación: Se observó que el relleno sanitario tipo trinchera (denominado "botadero") no contaba con drenaje para aguas de escorrentías

a) Medios probatorios actuados

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

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Formato 07 Observaciones y Recomendaciones – Supervisión 2011	La Supervisora indica que el botadero de residuos sólidos domésticos (tipo trinchera) no cuenta con canales de drenaje para aguas de escorrentía
2	Fotografía N° 10 del Informe de Supervisión	Se observa que el botadero de residuos domésticos (tipo trinchera) no cuenta con canales de drenaje perimetrales.

b) Análisis del hecho imputado

92. Durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, se constató que el relleno sanitario tipo trinchera de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael" no contaba con estructuras para el drenaje de aguas de escorrentía⁴².
93. Dicho hecho se sustenta en la fotografía N° 10 del Informe de Supervisión⁴³:



⁴¹ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley N 27314 – Ley General de Residuos Sólidos

"Artículo 85°.-Instalaciones mínimas en un relleno sanitario

1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos.
3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
5. Barrera sanitaria;
6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
8. Señalización y letreros de información;
9. Sistema de pesaje y registro;
10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes".

Folio 951 del Expediente.

Folio 995 del Expediente.





FOTO N° 10

Botadero de residuos domésticos (tipo trinchera), donde no se cuenta con canales de drenaje perimetrales, para evitar el ingreso de agua superficial.

- 94. Minsur manifiesta que la Resolución Subdirectorial N° 974-2013-OEFA-DFSAI/SDI no es coherente en su análisis, toda vez que por una parte señala que el relleno sanitario no contaba con canales de drenaje y, por otro parte afirma que sí contaba con dichos canales, pero que los mismos no eran adecuados—hecho que implicaría el reconocimiento de su existencia—.
- 95. Al respecto, se debe precisar que a diferencia de lo señalado por el administrado, la referida resolución sí se refiere a la falta de implementación de los canales de drenaje del relleno sanitario, en la medida que en la fotografía N° 10 del Informe de Supervisión se observa que dicho componente no cuenta con tales canales, hecho que además es corroborado con lo descrito en la sumilla de dicha fotografía:
- 96. En esa línea, se debe indicar que la observación realizada por la Supervisora se refiere a un hallazgo que fue verificado *in situ*, toda vez que se observó una deficiencia técnica específica (carencia de canales de drenaje), respecto de la cual Minsur no ha presentado medios de prueba que acrediten que su relleno sanitario contaba con canales de drenaje y que desvirtúen lo señalado por la Supervisora.
- 97. Por consiguiente, lo alegado por el administrado en este extremo, no desvirtúa la presente imputación.
- 98. De otro lado, el titular minero señala que (i) el Artículo 85° del RLGRS no establece alguna característica técnica correspondiente al diseño de los canales de drenaje de los rellenos sanitarios y que (ii) el relleno sanitario de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael" fue construido de acuerdo al PAMA de la Unidad de Producción "San Rafael", aprobado por Resolución Directoral N° 016-97-EM/DGM.
- 99. Al respecto, se debe indicar que si bien, por un lado, Artículo 31° de la LGRS y el Artículo 26° del RLGRS⁴⁴ disponen que los titulares de los proyectos que vayan a



⁴⁴ Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 31°.- Estudios Ambientales

Las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y demás instrumentos de gestión ambiental o Estudios Ambientales establecidos en la legislación vigente para el desarrollo de proyectos de inversión, deben considerar necesariamente medidas para prevenir, controlar, mitigar y eventualmente reparar, los impactos negativos de los residuos sólidos. Los referidos instrumentos deben ser formulados con observancia de las disposiciones de esta Ley y sus respectivos reglamentos y normas complementarias, considerando en particular, los siguientes aspectos:
1. Prevención y control de riesgos sanitarios y ambientales.





generar o manejar residuos sólidos deben incorporar los compromisos relativos a la gestión adecuada de los mismos en sus instrumentos de gestión ambiental, y el Artículo 16° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴⁵ (en adelante, **Reglamento de la Ley del SEIA**), señala que la certificación ambiental implica el pronunciamiento de la autoridad competente sobre la viabilidad ambiental de un proyecto; por otro lado, el Artículo 30° del Reglamento de la Ley del SEIA⁴⁶ establece que **el titular de la actividad se encuentra obligado a actualizar su instrumento ambiental** con respecto a aquellos componentes que lo requieran al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares.

100. En ese sentido, queda claro que a pesar que el tratamiento de residuos sólidos y el diseño del relleno sanitario tipo trinchera propuesto por Minsur fuera evaluado y aprobado en su momento por el Ministerio de Energía y Minas, dicha empresa se encontraba obligada a revisar y actualizar el manejo de los residuos sólidos dentro sus instalaciones, adaptándolo a los requerimientos de la normatividad ambiental vigente y a las mejoras tecnológicas sobrevinientes.
101. Lo señalado es concordante con lo dispuesto en el Artículo 13° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), que señala que **la gestión ambiental es un proceso permanente y continuo**, que tiene como finalidad alcanzar una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país⁴⁷.



2. *Criterios adoptados, características de las operaciones o procesos de manejo y obligaciones a cumplir en materia de residuos sólidos, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 14 de la presente Ley y como parte del Plan de Manejo Ambiental correspondiente.*"

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-EM

"Artículo 26°.- Estudios ambientales

Los titulares de los proyectos de obras o actividades, públicas o privadas, que generen o vayan a manejar residuos, deben incorporar compromisos legalmente exigibles relativos a la gestión adecuada de los residuos sólidos generados, en las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), en los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y en otros instrumentos ambientales exigidos por la legislación ambiental respectiva. Esta disposición se aplicará de acuerdo a lo establecido en la Ley y sus reglamentos, la normatividad que establezca la autoridad competente del respectivo sector y la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental".

⁴⁵ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

"Artículo 16°.- Alcances de la Certificación Ambiental

La Certificación Ambiental implica el pronunciamiento de la Autoridad Competente sobre la viabilidad ambiental del proyecto, en su integridad. Dicha autoridad no puede otorgar la Certificación Ambiental del proyecto en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada, bajo sanción de nulidad".

⁴⁶ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

"Artículo 30°.- Actualización del Estudio Ambiental

El Estudio Ambiental aprobado, debe ser actualizado por el titular en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares, debiendo precisarse sus contenidos así como las eventuales modificaciones de los planes señalados en el Artículo precedente. Dicha actualización será remitida por el titular a la Autoridad Competente para que ésta la procese y utilice durante las acciones de vigilancia y control de los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales aprobados. La normatividad específica que regula los Planes de Cierre o Abandono, se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo precedente".

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 13°.- Del concepto

13.1 La gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país.





102. Igualmente, se debe precisar que la observancia de lo establecido en el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, referido a la obligación del titular minero de ejecutar la totalidad de compromisos ambientales asumidos a través de sus instrumentos de gestión ambiental aprobados, no exime a Minsur de cumplir lo establecido en el Artículo 85° del RLGRS, disposición normativa que enumera las instalaciones mínimas y complementarias que debe tener un relleno sanitario, siendo este marco el mínimo al que se debe ceñir cualquier norma técnica, por lo que su observancia resulta exigible conforme al Artículo 145° del RLGRS.
103. Lo anterior es concordante con lo previsto en el Artículo 7° de la LGA⁴⁸, el cual dispone que las normas ambientales (que incluye a las normas en materia de residuos sólidos) son de orden público y por ende, son de cumplimiento obligatorio.
104. En este punto, se debe tener en consideración que la Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final del RLGRS dispone que **las obligaciones contenidas en dicha norma, específicamente aquellas referidas a una adecuada disposición final de los residuos sólidos, devienen en exigibles a partir del día siguiente de su publicación.** Es así que, desde la entrada en vigencia del RLGRS, Minsur estaba obligada a adecuar la gestión y manejo de sus residuos sólidos al interior de sus unidades mineras conforme a lo regulado en el mencionado reglamento; por lo tanto, debió implementar su infraestructura de disposición final de residuos sólidos según lo detallado en el Artículo 85° del RLGRS.
105. Cabe resaltar que desde la entrada en vigencia del RLGRS hasta la fecha de la Supervisión Regular 2011 habían transcurrido más de siete (7) años, lapso más que razonable para que Minsur pudiera adaptar la infraestructura de disposición final a las nuevas exigencias del ordenamiento jurídico ambiental, y de ese modo, implementar las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario ubicado en la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael".
106. Por tal motivo, lo alegado por Minsur en este extremo no desvirtúa la presente imputación.
107. Minsur señala que a fin de implementar mejoras en el medio ambiente, optó por un nuevo diseño para dicha instalación, el mismo que se encuentra certificado mediante el Estudio de Impacto Ambiental del Relleno Sanitario Manual de Residuos Sólidos – Nueva Acumulación Quenamari San Rafael, aprobado por Resolución Directoral N° 174-2013-MEM/AAM.
108. Al respecto, cabe indicar que de conformidad con el Artículo 5° del TUO del RPAS del OEFA, el cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable⁴⁹. Por ende, aún en el caso que Minsur haya

13.2 La gestión ambiental se rige por los principios establecidos en la presente Ley y en las leyes y otras normas sobre la materia".

⁴⁸ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho".

⁴⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD





implementado medidas para subsanar el presente hecho infractor, no es posible eximirlo de responsabilidad administrativa. Estas acciones ejecutadas por la empresa para revertir la conducta infractora serán evaluadas posteriormente en la presente resolución para determinar la procedencia de medidas correctivas.

109. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.
110. Por lo expuesto, conforme a los actuados en el Expediente, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, debido a que ha quedado acreditado que no implementó los canales de drenaje perimetrales en el relleno sanitario tipo trinchera de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael". Dicha conducta configura una infracción administrativa al Artículo 85° del RLGRS; por lo que, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur en este extremo.

IV.4 Tercera cuestión en discusión: Si Minsur realizó un adecuado manejo de sus residuos sólidos en el interior y en la parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730.



IV.4.1 Marco teórico legal

111. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos⁵⁰.
112. En el Artículo 13° de la LGRS⁵¹, en concordancia con el Artículo 9° del RLGRS, señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuada, previniendo de impactos ambientales negativos y protección de la salud.

"Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento."

⁵⁰

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente".

Ley N° 27314 - Ley General de residuos Sólidos

"Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

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





- la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero⁵⁴.
117. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos⁵⁵.
 - Segregación.**- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos⁵⁶.
 - Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente⁵⁷.
118. En tal sentido, el titular de la actividad minera tiene la obligación de realizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos desde la generación hasta la disposición final, cumpliendo además con acciones específicas, como recolectar, transportar, caracterizar, segregar y acondicionar los residuos sólidos.
119. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso se analizará si Minsur acondicionó sus residuos sólidos ubicados en la parte interior y exterior de la Planta Concentradora de Cobre de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.

IV.4.2 Cuarta imputación: En el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730, se detectó la exposición de residuos sólidos, tales como mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno



a) Medios probatorios actuados

⁵⁴ Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, J. Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión. (España, 1999), pp. 850-1309.

⁵⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
(...)".

⁵⁶ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos
(...)".

⁵⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos
Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:
1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
(...)".





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

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Formato 08 Incumplimientos a la Normatividad Ambiental y/o a los Compromisos adquiridos en la Evaluación Ambiental y/o a la Supervisión Ambiental anterior	La Supervisora indica que en la Planta Concentradora de Cobre en el Nivel 4730 existe residuos sólidos en el interior de la planta y en la parte baja existe mineral fino y chatarra.
2	Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión	Se observa que en la parte externa de la Planta de Cobre debajo de un cajón metálico, existe mineral fino acumulado, el cual debe ser retirado para evitar contaminar el ambiente.
3	Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión	Se observa que en la parte externa de la Planta de Cobre existe chatarra metálica, tuberías de polipropileno, etc., expuestas a la intemperie.

b) Análisis del hecho imputado

121. Durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, se constató que se había acondicionado inadecuadamente los residuos sólidos en el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre - Nivel 4730, al haberse observado mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno⁵⁸.
122. Lo señalado se sustenta en las fotografías N° 6 y 7 del Informe de Supervisión⁵⁹:

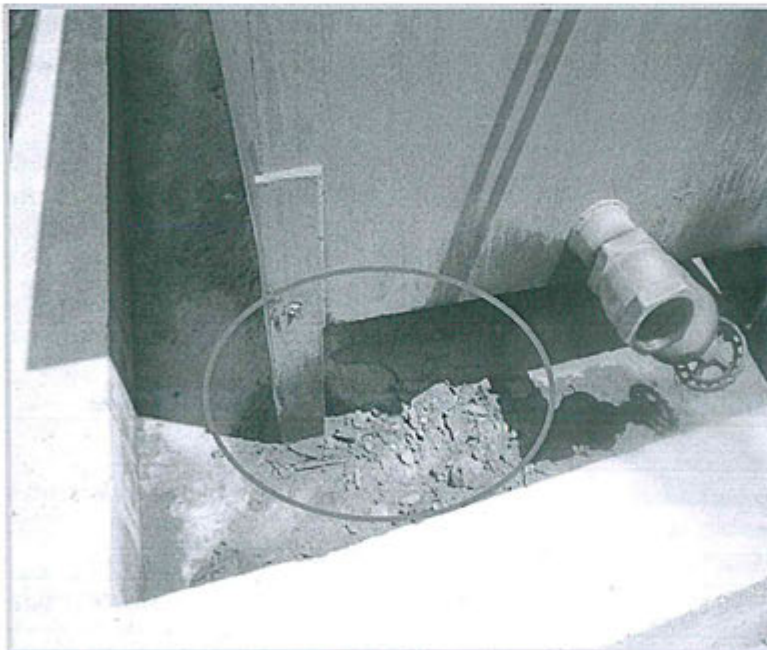


FOTO N° 6

Otra vista de la Planta de Cobre paralizada, **parte externa** donde debajo de un cajón metálico, existe mineral fino acumulado, el cual debe ser retirado para evitar contaminar el ambiente.



⁵⁸ Folio 953 del Expediente.

⁵⁹ Folios 993 al 994 del Expediente.



FOTO N° 7

Otra vista de la Planta de Cobre paralizada, parte externa donde existe chatarra metálica, tuberías de polipropileno, etc., expuestas a la intemperie, que debe ser retirada al lugar correspondiente.

123. Minsur ha argumentado que los residuos detectados en la Planta Concentradora de Cobre estaban dispuestos temporalmente por una situación de tránsito, los cuales además no tenían contacto directo con el ambiente, al estar dispuestos sobre una losa de concreto.
124. Al respecto, el Artículo 13° de la LGRS y el Artículo 9° del RLGRS hacen referencia al manejo adecuado de residuos sólidos en general, es decir, en cada uno de los procesos mencionados en el artículo 14° de la LGRS (minimización, segregación, reaprovechamiento, almacenamiento, entre otros) y no únicamente a la disposición final.
125. Siendo ello así, las fotografías N° 7 y 8 muestran como estos residuos sólidos fueron dispuestos a la intemperie e incluso sobre suelo sin impermeabilizar, sin encontrarse en los correspondientes centros de acopio (**almacenamiento temporal**) para su posterior disposición final por una EPS, lo cual es evidencia de un manejo ambiental y sanitariamente inadecuado de dichos residuos sólidos.
126. De otro lado, Minsur señala que los residuos fueron posteriormente recolectados, almacenados y dispuestos de acuerdo a lo establecido en la LGRS, por lo que sería incorrecto indicar que el manejo de residuos sólidos que realiza es inadecuado.
127. Al respecto, cabe indicar que de conformidad con el Artículo 5° del TUO del RPAS del OEFA, el cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable. Por ende, aún en el caso que Minsur haya implementado medidas para subsanar el presente hecho infractor, no es posible eximirla de responsabilidad administrativa. Estas acciones ejecutadas por la empresa para revertir la conducta infractora serán evaluadas posteriormente en la presente resolución para determinar la procedencia de medidas correctivas.
128. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.





129. Por lo antes expuesto y de acuerdo a lo actuado en el Expediente, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, debido a que ha quedado acreditado que no realizó un adecuado manejo de los residuos sólidos, toda vez que se observó la presencia de ellos en la parte interna y baja de la Planta de Cobre sin ser acondicionados adecuadamente. Dicha conducta configura una infracción a lo dispuesto en el Artículo 13° de la LGRS y del Artículo 9° del RLGRS, la cual es pasible de sanción conforme al Literal a) del Numeral 1) del Artículo 145° y el Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del mismo reglamento⁶⁰.

IV.5 Cuarta cuestión en discusión: Si Minsur emite al ambiente polvo y vapores provenientes de la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda del laboratorio químico metalúrgico sin ningún tratamiento

IV.5.1 Quinta imputación: Se observó que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores son emitidos al ambiente sin ningún tratamiento

130. El Artículo 43 del Reglamento para la Protección Ambiental en Actividades Minero – Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM) señala lo siguiente:

"Artículo 43°.- Las instalaciones en que hubiere desprendimiento de polvos, vapores o gases, contarán con sistemas de ventilación, recuperación, neutralización y otros medios que eviten la descarga de contaminantes que afecten negativamente a la calidad de la atmósfera."

131. De la citada norma se desprende que es obligación del titular minero contar con sistemas de ventilación, recuperación, neutralización y otros medios en las instalaciones en que hubiere desprendimiento de polvos, vapores o gases, a fin de evitar la descarga de contaminantes al ambiente.

a) Medios probatorios actuados

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

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Formato 08 Incumplimientos a la Normatividad Ambiental y/o a los Compromisos adquiridos en la Evaluación Ambiental y/o a la Supervisión Ambiental anterior	La Supervisora indica que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico – metalúrgico, el polvo y los vapores son emitidos al ambiente sin ningún tratamiento.
2	Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión	Se observa que la sala de preparación de muestras en el laboratorio químico-metalúrgico existe una campana extractora que captura el polvo fino y lo envía al ambiente.

⁶⁰ Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

- a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;

(...)

Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

1. Infracciones leves:

(...)

- b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT;

(...)"





3	Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión	Se observa que la sala de vía húmeda de ataque de muestras en el laboratorio químico-metalúrgico existe una campana extractora que captura el vapor y los gases, y lo envía al ambiente.
4	Fotografía N° 13 del Informe de Supervisión	Se observa las chimeneas de evacuación de polvo, vapor y gases del laboratorio químico – metalúrgico.

b) Análisis del hecho imputado

- 133. Durante la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, se constató que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores son emitidos al ambiente sin ningún tratamiento⁶¹.
- 134. Lo descrito por la Supervisora presentó las fotografías N° 11, 12 y 13 del Informe de Supervisión⁶², donde se aprecia la ausencia de sistemas de tratamiento que eviten las emisiones directas de polvo y vapores al ambiente:

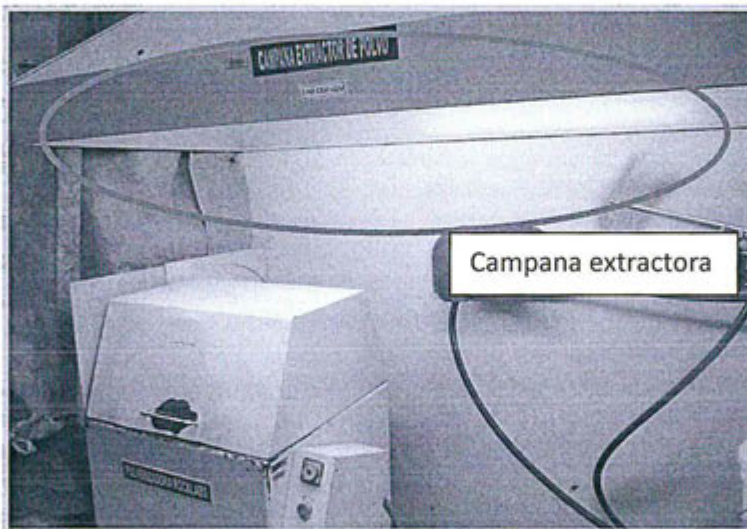


FOTO N° 11
Sala de preparación de muestras en el laboratorio químico-metalúrgico, donde existe una campana extractora que captura el polvo fino y lo envía al ambiente, contaminando la atmósfera.

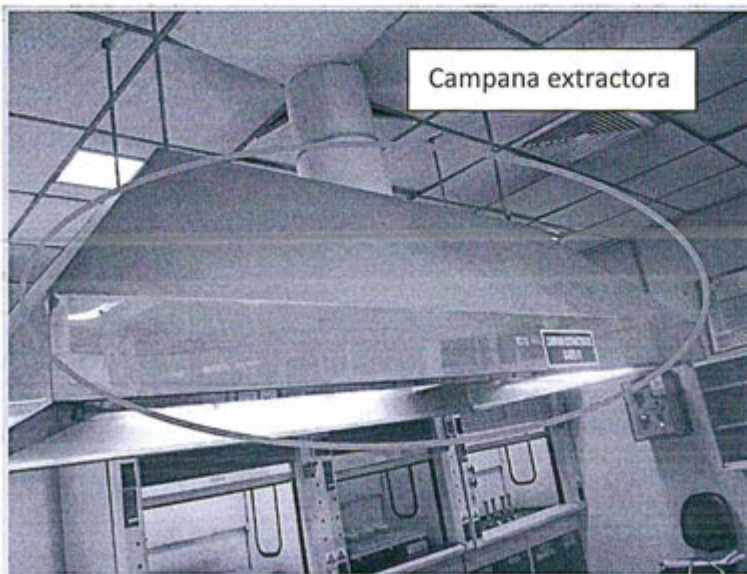


FOTO N° 12
Sala de vía húmeda de ataque de muestras en el laboratorio químico-metalúrgico, donde existe una campana extractora que captura el vapor y los gases, y lo envía al ambiente, contaminando la atmósfera.



Folio 953 del Expediente.

Folios 996 al 997 del Expediente.

62

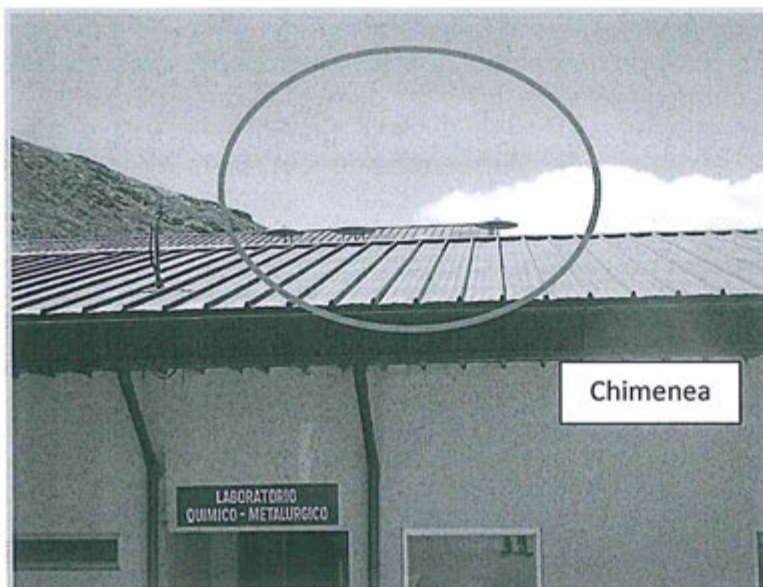


FOTO N° 13

Vista del laboratorio químico – metalúrgico, donde se puede apreciar las chimeneas de evacuación de polvo, vapor y gases, los cuales se envían al ambiente sin tratamiento, contaminando la atmósfera.

135. De lo anterior, se puede concluir que Minsur no contaba con sistemas de recuperación de polvos y de neutralización de gases, toda vez que solo se observó la instalación de campanas extractoras y chimeneas como sistema de ventilación en el laboratorio químico – metalúrgico, hecho que incumple lo establecido en el Artículo 43° del RPAAMM, al no controlar adecuadamente la emisión de dichos elementos al ambiente.
136. En efecto, la función de la campana extractora es únicamente ventilar el área de trabajo, evacuando los polvos y gases que se generan en un ambiente cerrado, en este caso dentro del laboratorio químico. Por ello, es necesario que los conductos que canalizan los polvos y gases hacia la parte exterior de la instalación, cuenten con un sistema de recuperación de polvos y sistema de neutralización de gases, sin embargo, ello no se acredita en el presente caso.
137. Por tanto, el argumento de Minsur referido a que las fotografías del Informe de Supervisión no sustentan la comisión del presunto hecho imputado, toda vez que solo se aprecia la instalación de una campana y no que ésta sea inadecuada queda desvirtuado, al haberse verificado la falta de instalación del sistema de recuperación de polvos y neutralización de gases.
138. Cabe indicar que, las operaciones y procesos del laboratorio químico metalúrgico implican una variedad de riesgos debido al manejo de las sustancias químicas que se emplean, las cuales pueden generar reacciones químicas y con ello la liberación de gases que según la composición de la sustancia química pueden ser tóxicas, irritantes, explosivas, entre otras⁶³.
139. Asimismo, de acuerdo a la Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción "San Rafael", se tiene establecido realizar el análisis de muestras de mina cuyo tamaño puede variar de granos gruesos a partículas finas⁶⁴.



MARIN GARCIA, Luisa, TORRES CARTAS Sagrario, ARAGON REVUELTA Pilar y Carmen GOMEZ BENITO. *Bases Químicas del Medio Ambiente- Manual de Laboratorio*. Valencia: Editorial Universidad Politécnica de Valencia, 2004, p. 7.

⁶⁴ Folio 1240 del Expediente.



140. Por esta razón no sería suficiente con la instalación de un equipo extractor de aire, sino también la instalación de un sistema que permita recuperar los posibles polvos que se generen así como un sistema que sirva de neutralizador de gases.
141. En este sentido, el argumento de Minsur referido a que los Artículo 5° y 43° no prohíben las emisiones sino establecen el cumplimiento de los límites máximos permisibles, implementando sistemas adecuados, tal es el caso de las campanas extractoras como sistema de ventilación, recuperación y neutralización ha quedado desvirtuado, en tanto como ha sido señalado anteriormente, la obligación prevista en el Artículo 43° del RPAAMM es una obligación específica consistente en implementar sistema de ventilación, recuperación, neutralización y otros medios que eviten la descarga de contaminantes que afecten negativamente la calidad de la atmósfera –medidas de carácter preventivo, para evitar potenciales daños al ambiente–, lo cual no está sujeta al cumplimiento de los límites máximos permisibles.
142. Asimismo, para acreditar el incumplimiento del Artículo 43° del RPAAMM no se requiere acreditar que las emisiones que generan las actividades del titular minero hayan provocado un daño ambiental sino verificar si el administrado cumplió con instalar los sistemas conforme lo dispone la norma.
143. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.
144. Por lo antes expuesto y de acuerdo a lo actuado en el Expediente, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, en tanto ha quedado acreditado que no se contaba con un sistema de recuperación y neutralización de polvos y gases en el laboratorio químico –metalúrgico, conducta que configura una infracción administrativa al Artículo 43° del RPAAMM.



IV.6 Quinta cuestión en discusión: Si Minsur cumplió con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental aprobado

IV.6.1 Marco teórico legal

145. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país⁶⁵.

²²

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente
"Artículo 16.- De los instrumentos"

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

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





146. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente. Ejemplo de un instrumento preventivo es el Estudio de Impacto Ambiental - EIA.
147. De acuerdo con el Artículo 2° del RPAAMM, el EIA es un estudio donde se evalúan y describen los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales del área de influencia de un proyecto de inversión con la finalidad de determinar las condiciones existentes del medio y prever los efectos y consecuencias de las actividades a ser ejecutadas, indicándose además las medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente⁶⁶.
148. Los Artículos 18° y 25° de la LGA 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 medio ambiente generado por las actividades productivas⁶⁷.
149. En ese sentido, el titular de las actividades mineras tiene la obligación de dar cumplimiento a todos los compromisos ambientales asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados (entiéndase el estudio ambiental originalmente presentado y el levantamiento de subsanaciones), así como poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en tales instrumentos.
150. El Artículo 11° de la Ley Sinefa dispone que las obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA pueden encontrarse en las normas ambientales, **en los instrumentos de gestión ambiental** y en los mandatos o disposiciones emitidas por la autoridad competente.
151. En ese orden de ideas, el OEFA es la autoridad competente para la supervisión, fiscalización y sanción en caso de incumplimiento de los compromisos contenidos en los estudios ambientales aprobados, es decir, aquellos que cuenten con la respectiva certificación ambiental.
152. Bajo este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el

⁶⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

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

(...)

- **Estudio de Impacto Ambiental (EIA).**- Estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente".

²⁴ 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".





Artículo 6° del RPAAMM⁶⁸, el cual traslada los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese EIA y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), debidamente aprobados. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.

153. En ese sentido, corresponde determinar si Minsur cumplió con los compromisos ambientales establecidos en la Resolución Directoral N° 087-2010-MEM/AAM del 10 de marzo de 2010 que aprobó la Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción "San Rafael".

IV.6.2 Sexta imputación: El titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2

- a) El compromiso ambiental de Minsur respecto al punto de monitoreo R-2

154. La Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción "San Rafael" (en adelante, PAMA San Rafael), aprobada por Resolución Directoral N° 087-2010-MEM/AAM incluyó el siguiente punto de monitoreo de efluente tipo doméstico⁶⁹:

Estación de Monitoreo	Ubicación en coordenadas UTM		Ubicación	Descripción
	Norte	Este		
R-2	8422313	357364	Campamento Cumani	Quebrada Larancota – Rio Antauta

155. Al respecto, el Informe N° 288-2010-MEM-AAM/AD/WAL que sustentó la aprobación del referido PAMA San Rafael indica lo siguiente:

"II. EVALUACIÓN

(...) el agua residual doméstica de la mina San Rafael proveniente de los comedores del Nv. 4600, hotel de empleados y campamento Cumani tiene un circuito integrado a una sola red de desagüe que se descarga en las lagunas de estabilización, siendo tratada mediante una combinación de operaciones físicas y procesos biológicos y químicos que remueven el material suspendido y coloidal o disuelto en dichas aguas.

(...) la UEA Quenamari San Rafael, cuenta con el tratamiento de aguas residuales domésticas, la cual se encuentra operativa e implementada con 3 lagunas de oxidación, realizándose el control operacional permanente y mantenimiento de las mismas.

(...)

El Titular señala que de la supervisión regular ambiental del Osinergmin, con fecha del 27 al 29 de octubre de 2009, la empresa Supervisora ACOMISA, realizó la supervisión regular en normas de protección y conservación ambiental. Ver Recomendación N° 8. En el cual observó que el punto de monitoreo R-2 de agua residual doméstico está reportando metales disueltos.

(...)



⁶⁸ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

"Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 225° 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. El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad".

⁶⁹ Folio 433 y 434 del Expediente.





Los parámetros a monitorear deberán ser pH, conductividad, oxígeno disuelto, demanda bioquímica de oxígeno (DBOs), aceites y grasas, sólidos en suspensión, coliformes totales, coliformes termotolerantes y el reporte al sector será trimestral. Debiéndose comparar con la Resolución Jefatural 0291-2009-ANA para la Clase III, teniendo en consideración que los efluentes producto del sistema de tratamiento realizado, no deberá alterar la calidad de las aguas del río Antauta aguas debajo de la descarga.

III. CONCLUSIONES

- Aprobar la inclusión del punto de monitoreo de efluente de tipo doméstico R-2 de la U.P San Rafael, (...).

IV. RECOMENDACIONES

- (...)
- Los reportes de monitoreo de la estación R-2 deberán ser comparados con los valores límite de la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA y con el D.S. N° 002-2008-MINAM, para clase III. Asimismo dichos reportes de monitoreo serán remitidos trimestralmente al Ministerio de Energía y Minas."

(Subrayado agregado)

156. De lo citado anteriormente, se desprende que Minsur incorporó el punto de control R-2 correspondiente al efluente proveniente del campamento Cumani, el cual será monitoreado a fin de no alterar la calidad de las aguas del río Antauta –aguas debajo de la descarga–. Asimismo, establece que los resultados obtenidos del monitoreo serán comparados con las concentraciones establecidas en la Resolución Ministerial N° 0291-2009-ANA y el Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM, para la Clase III, debiendo ser presentados ante el Ministerio de Energía y Minas.

b) Medios probatorios actuados

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

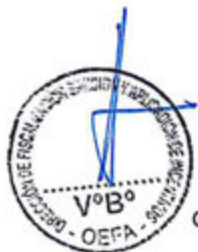
N°	Medio probatorio	Descripción
1	Informe Complementario (Resultados de Laboratorio) de la Supervisión Ambiental 2011 Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael"	La Supervisora indica que el punto R-2 corresponde al efluente proveniente del campamento Cumani ubicado a 100 metros de las Lagunas de Oxidación Cumani, cuyas coordenadas son E 0 357197 y N 8 421958.
2	Informe de Ensayo N° 3266-11 elaborado por el Laboratorio Labeco, con Registro N° LE-034	Se observa que EL punto R-2 incumple las concentraciones establecidas para los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno establecidos en la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA.

c) Análisis del hecho imputado

158. De la revisión del Informe de la Supervisión Regular realizada del 20 al 22 de octubre de 2011, se verifica los siguiente:

- (i) Se efectuó la evaluación de monitoreo ambiental, tomándose muestras en el siguiente punto de control⁷⁰:

Código	Descripción	Descarga a:
R-2	Descarga Campamento Cumani	Quebrada Larancota – Río Antauta





- (ii) Estas muestras fueron analizadas por el laboratorio Labeco Análisis Ambientales S.R.L., acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Defensa de la Propiedad Intelectual - INDECOPI con Registro N° LE-034, cuyos resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° 3266-11, adjunto al informe de Supervisión.
- (iii) Del análisis de las muestras tomadas, se determinó que el valor obtenido en el punto de control R-2 incumple las concentraciones establecidas para los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno establecidos en la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA, de acuerdo al siguiente detalle⁷¹:

Valor respecto del parámetro DBO5 y Coliformes Totales

Punto de Monitoreo	Parámetro	Valores Limites R.J. N° 291-2009-ANA	Resultado
R-2	Coliformes Totales	5000 NMP/100mL	27 000 000 NMP/100mL
	DBO ₅	≤15	24.8

159. Por lo expuesto, se ha acreditado que Minsur habría incumplido el compromiso asumido en el PAMA San Rafael, toda vez que los resultados del monitoreo efectuado en el punto de control R-2 correspondiente al efluente del campamento Cumani al ser comparados con lo establecido en la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA incumplen las concentraciones establecidas para los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno.

c) Análisis de los descargos

160. Minsur alega que si bien el PAMA San Rafael señala que los valores obtenidos en el punto de control R-2 se deben comparar con los Estándares de Calidad Ambiental para Agua – Clase III, ello no significa que sea posible aplicar e imponer una sanción por incumplimiento de los ECA a un efluente doméstico, sino únicamente dicha comparación está referida a verificar la calidad del cuerpo receptor.



161. Sobre el particular, es preciso indicar que el supuesto de hecho de la presente imputación es por haber incumplido el compromiso asumido en su citado instrumento de gestión ambiental aprobado, toda vez que los resultados del monitoreo efectuado en el punto de control R-2, correspondiente al efluente proveniente del campamento Cumani, respecto a los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno, arrojaron valores por encima de las establecidas en la Resolución Jefatural N° 0291-2009-ANA, pese a que dicho efluente debió mantener las concentraciones por debajo de las establecidas en dicho cuerpo normativo, a fin de no alterar la calidad de las aguas del río Antauta – aguas debajo de la descarga–, hecho que configura un incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM y no, el incumplimiento de los ECA para Agua aprobados por dicha resolución jefatural.

162. En esa línea, conforme se indicó en el marco normativo aplicable a la presente imputación, el titular minero tiene la obligación de dar cumplimiento a todos los compromisos ambientales establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados.



⁷¹ Folio 792 del Expediente.



163. Asimismo, conforme a los Artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, las obligaciones que conforman el proyecto ambiental son evaluadas de forma integral y son plasmadas como **compromisos específicos**, mecanismos, programas, además de plazos y cronogramas de **obligatorio cumplimiento para asegurar el adecuado manejo ambiental del proyecto a ejecutar**⁷².
164. De otro lado, el argumento de Minsur referido a que a la fecha de supervisión contaba con un sistema de tratamiento de efluentes correspondiente al punto de monitoreo R-2 según lo establecido en el PAMA San Rafael no la exime de responsabilidad, toda vez que dicho hecho no constituye materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador, en tanto como ha sido señalado anteriormente, la presente imputación es por no haber cumplido con mantener las concentraciones del efluente del campamento Cumani por debajo de las establecidas en la Resolución Jefatural N° 291-2009-ANA, y no la falta de implementación del sistema de tratamiento de efluentes.
165. En este punto, es preciso indicar que el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de presunción de licitud conforme al cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Del análisis desarrollado en la presente resolución, ha quedado acreditado el incumplimiento del hecho imputado, correspondiendo desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración del principio de licitud.
166. Por lo antes expuesto y de acuerdo a lo actuado en el Expediente, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Minsur, debido a que ha quedado acreditado que se incumplió el compromiso establecido en el PAMA San Rafael aprobada por Resolución Directoral N° 087-2010-MEM/AAM, conducta que configura una infracción administrativa al Artículo 6° del RPAAMM.

IV.7 Sexta cuestión en discusión: Si corresponde imponer medidas correctivas a Minsur

72

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 16°.- De los instrumentos

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

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

"Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el Artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

"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."





167. 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 público⁷³.
168. 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"*.
169. 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.
170. 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.

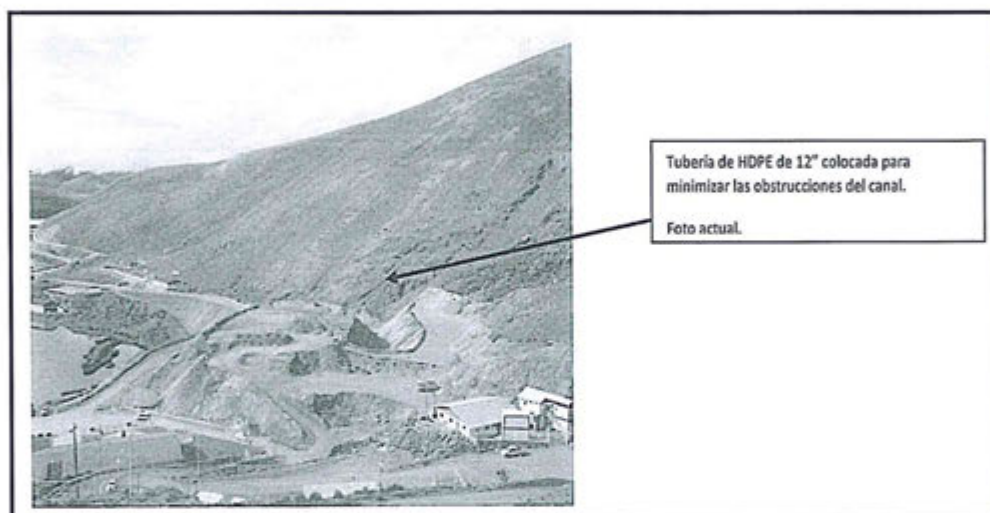
IV.7.1 Procedencia de la medida correctiva

a) Conducta Infractora N° 1: Incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión 2010

171. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, toda vez que no cumplió con implementar el sistema hidráulico correspondiente al depósito de desmonte "Cancha N° 35".
172. El 19 de diciembre de 2014, Minsur presentó el escrito denominado "Informe de medidas correctivas implementadas luego de la supervisión efectuada entre el 20 y 22 de octubre de 2011" (en adelante, **escrito de subsanación**) en el que se señala que para el control de agua de escorrentía construyó un canal perimetral que separa las aguas de no contacto.
173. Además indica que está elaborando un Plan de Manejo Ambiental definitivo para el depósito de desmontes e implementó una tubería HDPE de 2" a lo largo del trazo del canal existente con la finalidad de minimizar las obstrucciones del canal a causa de caída de rocas a fin de asegurar la operatividad del sistema hidráulico.
174. Lo señalado se sustenta en las siguientes fotografías⁷⁴:



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.
Folio 1230 del Expediente.



175. Por consiguiente, de la revisión de las fotografías antes citadas, se verifica que Minsur con posterioridad a la Supervisión Regular 2011 implementó estructuras hidráulicas en el depósito de desmonte Cancha N° 35.
176. De lo expuesto, ha quedado acreditado que Minsur ha subsanado la conducta infractora. En tal sentido, se declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, en aplicación al Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁷⁵.



75

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 *Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva, (...).*

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. (...)."



- b) Conducta Infractora N° 2: Incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte "Nivel 600" (34) (357 392 E, 8426 784 N)."

177. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, toda vez que no cumplió con implementar el sistema hidráulico correspondiente al depósito de desmontes Nivel 600.
178. En su escrito de subsanación Minsur señala que para el control de agua de contacto cuenta con un canal de coronación de geomembrana y que aguas arriba del depósito tiene un acceso que cuenta con una cuneta que sirve para derivar el agua de no contacto evitando el ingreso de agua de escorrentía hacia el botadero, conforme se observa en las siguientes fotografías⁷⁶:



Instalación de geomembrana en canal



Vista panorámica del canal





Canal de coronación del acceso que deriva el agua de escorrentía

179. Por consiguiente, de la revisión de las fotografías antes citadas, se verifica que Minsur con posterioridad a la Supervisión Regular 2011 implementó un sistema hidráulico en el depósito de desmonte Nivel N° 600.
180. De lo expuesto, ha quedado acreditado que Minsur ha subsanado la conducta infractora. En tal sentido, se declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, en aplicación al Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.
- c) Conducta Infractora N° 3: Se observó que el relleno sanitario tipo trinchera (denominado "botadero") para la disposición de residuos sólidos domésticos, no contaba con drenaje para aguas de escorrentías implementado
181. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Artículo 85° del RLGRS, toda vez que ha quedado acreditado que el relleno sanitario tipo trinchera de Minsur no contaba con canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial.
182. En su escrito de subsanación Minsur señala que instaló los canales para la conducción de la escorrentía conforme se observa en las siguientes fotografías⁷⁷:





183. Minsur también señala que los canales cuentan con un mantenimiento programado para garantizar su operatividad y funcionalidad.



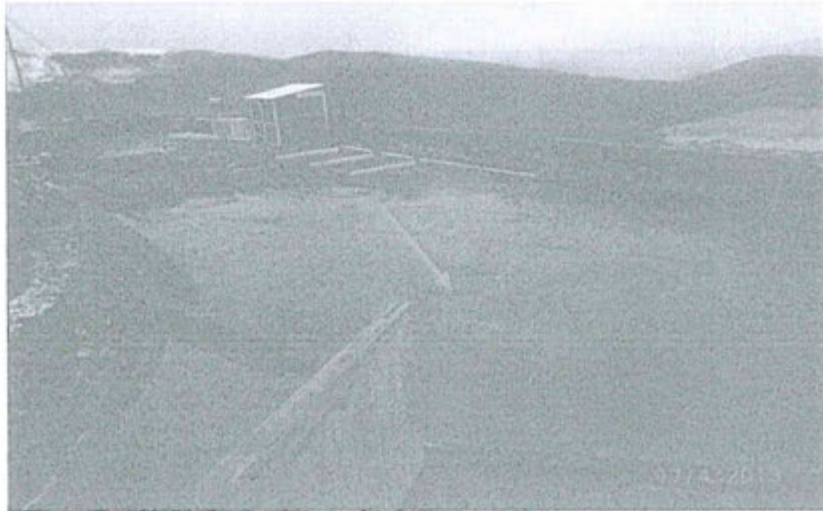
184. Por consiguiente, de la revisión de las fotografías antes citadas, se verifica que Minsur con posterioridad a la Supervisión Regular 2011 implementó un sistema de drenaje para aguas de escorrentía en el relleno sanitario tipo trinchera de la Unidad Minera "Acumulación Quenamari – San Rafael".

185. De lo expuesto, ha quedado acreditado que Minsur ha subsanado la conducta infractora. En tal sentido, se declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, en aplicación al Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

d) Conducta Infractora N° 4: En el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730, se detectó la exposición de residuos sólidos, tales como mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno



186. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Artículo 13° de la LGRS y el Artículo 9° del RLGRS, toda vez que ha quedado acreditado que la disposición inadecuada de los residuos sólidos en el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre.
187. Durante la Supervisión Regular realizada del 16 al 18 de abril del 2013⁷⁸ la Dirección de Supervisión indicó que Minsur cumplió con retirar todos los residuos sólidos situados en las coordenadas UTM WGS-84, N 8426950, E 357796, tal como se aprecia en la fotografía VR N°3:



Fotografía VR N° 3: Se observa la playa de la planta concentradora de cobre limpio sin residuos sólidos.

188. Por consiguiente, de la revisión de las fotografías antes citadas, se verifica que Minsur con posterioridad a la Supervisión Regular 2011 realizó el retiro de los residuos sólidos almacenados en la parte externa de la planta de cobre.
189. De lo expuesto, ha quedado acreditado que Minsur ha subsanado la conducta infractora. En tal sentido, se declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, en aplicación al Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.
- e) Conducta Infractora N° 5: Se observó que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores son emitidos al ambiente sin ningún tratamiento
190. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Artículo 43° del RPAAMM, toda vez que ha quedado acreditado que el laboratorio químico metalúrgico no contaba con sistemas de recuperación de polvos y de neutralización de gases.



Página 247 del Informe N° 108-2014-OEFA/DS contenido en el disco compacto (CD) obrante a folio 6 del Expediente N° 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS.



191. Durante la supervisión regular realizada del 16 al 18 de abril del 2013⁷⁹ la Dirección de Supervisión indicó que Minsur cumplió con implementar sistemas de recuperación de polvos, con circuito para todos los ambientes del laboratorio químico – metalúrgico, a fin de evitar que afecten negativamente a la calidad de la atmosfera. Situado en las coordenadas UTM WGS-84, N 8426262, E 357631, tal como se aprecia en la fotografía VR N° 6:



Fotografía VR N° 6: En el laboratorio químico se instaló sistemas de recuperación de polvos y vapores, a fin de evitar que afecten negativamente a la calidad de la atmósfera.

192. Por consiguiente, de la revisión de las fotografías antes citadas, se verifica que Minsur con posterioridad a la Supervisión Regular 2011 realizó la implementación de un sistema de recuperación de polvos en el laboratorio químico metalúrgico.
193. De lo expuesto, ha quedado acreditado que Minsur ha subsanado la conducta infractora. En tal sentido, se declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, en aplicación al Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.



f)

Conducta Infractora N° 6: El titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso en las muestras tomadas en dicho punto.

194. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur infringió lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM, toda vez que ha quedado acreditado el incumplimiento del compromiso asumido en el PAMA San Rafael, concerniente en mantener las concentraciones del efluente del campamento Cumani, punto de control R-2, según lo establecido en la Resolución Jefatural N° 291-2009-ANA.



195. De los actuados del expediente se advierte que el administrado no ha presentado medio probatorio que acredite el cese de la conducta infractora. En ese sentido, corresponde la aplicación de la siguiente medida correctiva.

⁷⁹ Página 251 del Informe N° 108-2014-OEFA/DS contenido en el disco compacto (CD) obrante a folio 6 del Expediente N° 1867-2014-OEFA/DFSAI/PAS.



Conducta infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no cumple con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso en las muestras tomadas en dicho punto.	Optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes domésticos a fin de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos, de tal manera que en el punto de control R-2 no se supere el estándar de calidad ambiental en los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno, según lo dispuesto en la Resolución Directoral 087-2010-MEM-AAM.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, presentar un informe técnico que detalle los procesos de tratamiento de efluentes domésticos acompañado de medios visuales (fotos y/o videos) debidamente fechados y con las coordenadas UTM WGS84 que acrediten la optimización del sistema de tratamiento de efluentes domésticos.

196. El plazo otorgado fue determinado considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución del proyecto. Asimismo, cabe indicar que esta Dirección ha evaluado la razonabilidad para el cumplimiento de la referida medida correctiva, puesto que ha considerado para el plazo otorgado la realización de trámites administrativos de diversa índole.
197. De otro lado, dicha medida busca que el administrado cumpla con el compromiso ambiental asumido en el PAMA San Rafael, evitando de esta manera eventuales daños al ambiente, específicamente la afectación del río Antauta por el vertimiento del efluente proveniente del campamento Cumani con altas concentraciones de los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅).

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
	Incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la Supervisión 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte Cancha N° 35 (357 356 E, 8426 784 N)."	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución N° 185-2008-OS/CD, Tipificación de infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, rubro añadidos mediante Resolución N° 257-2009-OS/CD.



2	Incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión 2010: "El Titular Minero debe implementar un sistema hidráulico del depósito de desmonte "Nivel 600" (34) (357 392 E, 8426 784 N)."	Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución N° 185-2008-OS/CD, Tipificación de infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, rubro añadidos mediante Resolución N° 257-2009-OS/CD.
3	Se observó que el relleno sanitario tipo trinchera (denominado "botadero") para la disposición de residuos sólidos domésticos no contaba con drenaje para aguas de escorrentías.	Artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos.
4	En el interior y parte baja de la Planta Concentradora de Cobre ubicada en el Nivel 4730, se detectó la exposición de residuos sólidos, tales como mineral fino, chatarra y tuberías de polipropileno.	Artículo 13° de la Ley General de Residuos Sólidos N° 27314 y Artículo 9° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos.
5	Se observó que en la sala de preparación de muestras y en la sala de vía húmeda (ataque de muestras) del laboratorio químico metalúrgico, el polvo y los vapores se emitían al ambiente sin ningún tratamiento.	Artículo 43° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento de Protección en Actividades Minero Metalúrgicas.
6	El titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso en las muestras tomadas en dicho punto.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento de Protección en Actividades Minero Metalúrgicas.

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



Conducta infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no cumple con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental que aprueba la inclusión del punto de monitoreo R-2, al haberse detectado el exceso en las muestras tomadas en dicho punto.	Optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes domésticos a fin de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos, de tal manera que en el punto de control R-2 no se supere el estándar de calidad ambiental en los parámetros Coliformes Totales y Demanda Bioquímica de Oxígeno, según lo dispuesto en la Resolución Directoral 087-2010-MEM-AAM.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, presentar un informe técnico que detalle los procesos de tratamiento de efluentes domésticos acompañado de medios visuales (fotos y/o videos) debidamente fechados y con las coordenadas UTM WGS84 que acrediten la optimización del sistema de tratamiento de efluentes domésticos.

Artículo 3°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas para las infracciones administrativas N° 1, 2, 3, 4 y 5 señaladas en el Artículo 1° de la presente resolución, toda vez que Minsur S.A. acreditó la subsanación de las mismas, ello en aplicación de lo establecido en el Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba 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".


Artículo 4°.- Informar a Minsur 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 reanuda, 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 Minsur 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 del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, de conformidad con 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 6°.- Informar a Minsur 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°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados 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.

Regístrese y comuníquese,


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



