



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería y Energía**

RESOLUCIÓN N° 036-2016-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 1258-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : GOLD FIELDS LA CIMA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 949-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields La Cima S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *Incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular llevada a cabo del 24 al 28 de octubre de 2011, referida a la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la Unidad Minera Cerro Corona, a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de la Supervisión y Fiscalización Minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD y modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.*
- (ii) *Incumplir con el compromiso ambiental establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Cerro Corona, aprobado mediante Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM, en tanto no implementó las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 2.2 del Punto 2 de la Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de las Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM*
- (iii) *No adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad*

Minero-Metalúrgica, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 1.3 del Punto 1 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

- (iv) *Almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras. Dicha conducta generó el incumplimiento del numeral 5 del artículo 25° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción prevista en el numeral 7.2.16 del Ítem 7.2 del Punto 7 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de las Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que ordenó a Gold Fields La Cima S.A., en calidad de medida correctiva, acreditar que la cuneta para la conducción de las aguas de escorrentías ubicadas entre el área de molienda y la tolva de almacenamiento de bolas son canalizadas hacia la poza de retención de la Planta Concentradora, ubicada aguas debajo de esta.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que declaró reincidente a Gold Fields La Cima S.A., por incumplir con lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM; así como en el extremo que dispuso su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA.”

Lima, 16 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Gold Fields La Cima S.A.¹ (en adelante, **Gold Fields**) es titular de la Unidad Minera Cerro Corona (en adelante, **UM Cerro Corona**) ubicada en el distrito y provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca.
2. Mediante Resolución Directoral N° 514-2005-MEM/AAM², del 2 de diciembre de 2005, emitida sobre la base del Informe N° 411-2005-MEM-AAM/LS/FV/PR/HS/AL/CC/RC/AV, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Cerro Corona (en adelante, **EIA Proyecto Cerro Corona**).
3. Del 7 al 9 de diciembre de 2012, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una Supervisión Regular en las instalaciones de la UM Cerro Corona (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Gold Fields, conforme se desprende del Informe N° 120-2013-OEFA/DS-MIN³ (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20507828915.

² Folio 433.

³ Dicho informe obra en un medio electrónico (CD), folio 18.



adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 363-2013-OEFA/DS⁴ (en adelante, **ITA**).

4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 483-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 12 de marzo de 2014⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Gold Fields.
5. Luego de evaluar los descargos formulados por el administrado⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016⁷, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa⁸ por parte de Gold

⁴ Folios 1 al 18.

⁵ Folios 19 al 30. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Gold Fields el 17 de marzo de 2014 (folio 32).

⁶ Dichos descargos fueron presentados el 7 de abril de 2014 (folios 41 al 285 reverso).

⁷ Folios 543 al 572 reverso. La resolución directoral mencionada fue notificada a Gold Fields el 18 de julio de 2016 (folio 573).

⁸ Cabe señalar que la declaración de existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields se realizó en virtud 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 y 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 N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

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

(...)

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, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

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 respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Fields, por las conductas infractoras que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1⁹:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields en la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Incumplir la Recomendación N° 8, formulada durante la supervisión realizada del 24 al 28 de octubre de 2011 (en adelante, Supervisión Regular 2011): "El titular minero debe realizar la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la unidad minera a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona".	Rubro 13 Anexo 1 de la Resolución que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de la Supervisión y Fiscalización Minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD) ¹⁰ .	
2	No implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Reglamento aprobado	Numeral 2.2 del Punto 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de las Labores de Explotación, Beneficio,

⁹ Cabe indicar que mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Gold Fields respecto de las siguientes conductas infractoras imputadas a través de la Resolución Subdirectoral N° 483-2014-OEFA-DFSAI/SDI:

- (i) Se ha dispuesto la construcción de un componente que no estaría contemplado en ningún instrumento de gestión ambiental;
- (ii) El titular minero no habría adoptado las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de cal sobre el suelo del área de la Planta Concentradora;
- (iii) El titular minero no habría adoptado las medidas necesarias a fin de evitar e impedir el contacto de las espumas provenientes del proceso de tratamiento del tanque de aireación N° 3 en la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PLT-2A con el suelo;
- (iv) Se estaría almacenando inadecuadamente residuos sólidos peligrosos en la zona del laboratorio químico, expuestos al ambiente.

¹⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 185-2008-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aplicable a la actividad minera, publicadas en el diario oficial El Peruano el 7 de marzo de 2008 y 19 de diciembre de 2009, respectivamente.

ANEXO 1 TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES GENERALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN MINERA			
Rubro	Tipificación de la Infracción Artículo 1° de la Ley N° 27699 - Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional	Base Legal	Supervisión y Fiscalización Minera
13	Incumplir las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores.	Artículo 23 inciso m) del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		por Decreto Supremo N° 016-93-EM) ¹¹ .	Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM (en adelante, Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM) ¹² .
3	No adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora.	Artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹³ .	Numeral 1.3 del Punto 1 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM ¹⁴ .

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

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

¹² **DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales**, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2012.

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES					
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN	
2	OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.2	Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.	Artículos 17° numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA	Hasta 10 000 UIT	PA/SPLC/CTP T/DTD	MUY GRAVE

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.**
Artículo 5°.- El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

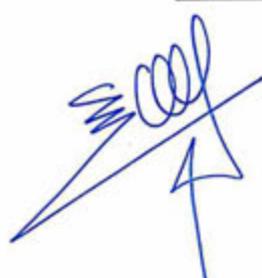
¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM.**

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES				
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN
1	OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL			

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	Almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras.	Numeral 5 del Artículo 25° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) ¹⁵ .	Numeral 7.2.16 del Ítem 7.2 del Punto 7 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM ¹⁶ .

Fuente: Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

6. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento, la DFSAI ordenó a Gold Fields la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 a continuación¹⁷:



1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10 000 UIT	PA/RA/SPLC	MUY GRAVE
-----	---	--	------------------	------------	-----------

¹⁵ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Reglamento General de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 25.- Obligaciones del generador

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

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;

(...)

¹⁶ DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM.

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES					
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN	
7	OBLIGACIONES REFERIDAS AL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS				
7.2	OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DESDE LA GENERACIÓN HASTA LA DISPOSICIÓN FINAL				
7.2.16	No almacenar, acondicionar, tratar o disponer residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme la LGRS, el RLGRS y en las normas que emanen de éste. Artículo numeral 25° 5° RLGRS	Hasta 3 000 UIT	PA/RA	GRAVE	



¹⁷ Cabe precisar que a través de la Resolución Directoral N° 949-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI resolvió que no resultaba pertinente ordenar medidas correctivas para las conductas infractoras N°s 1, 3 y 4 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

**Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a Gold Fields en la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No se implementó las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA.	Acreditar que la cuneta para la conducción de las aguas de escorrentías ubicadas entre el área de molienda y la tolva de almacenamiento de bolas, son canalizadas hacia la poza de retención de la Planta Concentradora, ubicada aguas debajo de ésta.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Gold Fields deberá presentar ante la DFSAI un informe técnico que incluya los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, así como el detalle de las acciones tomadas para acreditar que la cuneta para la conducción de las aguas de escorrentías ubicadas entre el área de molienda y la tolva de almacenamiento de bolas, son canalizadas hacia la poza de retención de la Planta Concentradora, ubicada aguas debajo de ésta.

Fuente: Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

7. Adicionalmente, mediante el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró reincidente a Gold Fields por la comisión de infracciones por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y del Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD. De igual modo, dispuso la publicación de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA.
8. La Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos¹⁸:

Sobre la conducta infractora N° 1: Incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011

- (i) La DFSAI señaló que durante la Supervisión Regular 2012 se verificó que Gold Fields no cumplió con la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, consistente en realizar la construcción y el mantenimiento

¹⁸ Cabe señalar que en el presente acápite solo se indicará los fundamentos de la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI que han sido materia de apelación por parte de Gold Fields.

periódico de las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona. Dicho incumplimiento se observó en las fotografías N° 57, 58 y 59 del Informe de Supervisión¹⁹.

- (ii) Al respecto, la primera instancia administrativa mencionó que durante la Supervisión Regular 2012 se constató la falta de construcción (algunos tramos del Haul Road) y mantenimiento (vías de acceso al Stock de Óxidos) de las cunetas de drenaje en las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona. Como se observó en la fotografía N° 59 el cauce presenta fragmentos de rocas y sedimentos debido a la mínima capacidad de drenaje del canal de coronación por falta de mantenimiento. Asimismo, se observó que en la parte superior del tramo de la vía de acceso al stock de óxidos se encontró material susceptible a deslizarse ante escorrentías superficiales producto de las precipitaciones.
- (iii) Asimismo, la DFSAI indicó que el cese de la conducta infractora no sustrae la materia sancionable, según lo dispuesto en el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**), por lo que las acciones de reconstrucción de las cunetas de drenaje en las vías internas y el mantenimiento de las mismas que Gold Fields alegó haber realizado, no lo eximen de responsabilidad administrativa por la conducta infractora materia de análisis.
- (iv) Adicionalmente, la primera instancia administrativa refirió que durante la supervisión regular del 18 al 21 de julio del 2015 se constató que Gold Fields implementó las labores de mantenimiento en las cunetas de las vías de acceso en el depósito de óxidos N° 1, por lo que no ordenó medidas correctivas en el presente extremo, en concordancia con lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Normas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014- OEFA/CD**).

En cuanto a la conducta infractora N° 2: *No implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA.*

- (v) La DFSAI argumentó que durante la Supervisión Regular 2012 se constató que el administrado no construyó las cunetas para el manejo de agua de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, conforme se establece en el EIA Proyecto Cerro Corona.
- (vi) Asimismo, la DFSAI señaló que el compromiso asumido por el titular minero consistía en implementar cunetas que permitan la canalización de las aguas de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora hacia la poza de

¹⁹ Páginas 97 y 98 del Informe de Supervisión, el cual obra en un medio electrónico (CD), folio 18.



recepción ubicadas aguas debajo de la planta; por lo que existió relación entre el compromiso y el hecho imputado.

- (vii) En cuanto a la alegada similitud de la naturaleza de las conductas infractoras N°s 1 y 2 del Cuadro N° 1, la DFSAI señaló que la primera imputación se encuentra referida al incumplimiento de la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, mientras que la segunda imputación está referida al incumplimiento de su instrumento de gestión ambiental.
- (viii) Adicionalmente, la DFSAI indicó que el cese de la conducta infractora no sustrae la materia sancionable, por lo que la subsanación de ésta no lo exime de responsabilidad.
- (ix) Finalmente, la DFSAI ordenó la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, debido a que verificó que la conducta materia de análisis no había sido subsanada por Gold Fields.

Sobre la conducta infractora N° 3: *No adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora*

- (x) La DFSAI sostuvo que durante la Supervisión Regular 2012, se advirtió la acumulación de mineral derramado sobre el suelo, en la zona de la faja transportadora de retorno del molino SAG de la Planta Concentradora.
- (xi) En ese sentido, de acuerdo con el precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la DFSAI señaló que las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM son dos: (i) la adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera, no resultando necesario acreditar la existencia de un daño al ambiente; y, (ii) no exceder los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**).
- (xii) Adicionalmente, la DFSAI sostuvo que de las fotografías N°s 70 y 78 del Informe de Supervisión²⁰ se advierte que el derrame de concentrado de cobre fue sobre el suelo sin impermeabilización, pudiendo observarse, incluso, vegetación en las áreas aledañas. Tomando ello en consideración, desvirtuó lo alegado por Gold Fields en el sentido que la zona donde se produjo el derrame de mineral era una zona industrial.
- (xiii) Finalmente, al haberse acreditado la subsanación de la conducta infractora, no se ordenó medidas correctivas en el presente extremo, en concordancia con lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2° de las Normas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014- OEFA/CD.

Respecto de la conducta infractora N° 4: *Almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras*

²⁰ Páginas 104 y 108 del Informe de Supervisión, el cual obra en un medio electrónico (CD), folio 18.

- (xiv) La DFSAI señaló que durante la Supervisión Regular 2012 se observó que en el depósito de almacenamiento de chatarras se almacenaba inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo.
- (xv) Asimismo, DFSAI precisó que la presente imputación se encontraba referida a la disposición inadecuada de los residuos de dicho mineral al ambiente, por lo que no cabía analizar si el concentrado de cobre constituía un residuo no peligroso.
- (xvi) Sin perjuicio de ello, la DFSAI manifestó que los residuos que contienen compuestos de cobre, al ser expuestos al ambiente y a factores climáticos, pueden generar otras sustancias que, por lo general, contienen elevadas concentraciones de Hierro (Fe), Aluminio (Al), Óxido de Azufre (SO₄), además de Zinc (Zn), Manganeseo (Mn), Cadmio (Cd), Plomo (Pb) y Arsénico (As). Como consecuencia de ello, podría generarse drenaje ácido de características tóxicas, constituyéndose en un residuo peligroso. En ese sentido, a fin de evitar un posible impacto al ambiente, la DFSAI sostuvo que los residuos compuestos de cobre deben estar almacenados de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, a fin de prevenir impactos al ambiente y a las personas.
- (xvii) Finalmente, habiéndose acreditado la subsanación de la conducta infractora, no se ordenó medidas correctivas en el presente extremo, en concordancia con lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2° de las Normas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014- OEFA/CD.

Respecto de la declaratoria de reincidencia

- (xviii) Mediante Resolución Directoral N° 654-2014-OEFA/DFSAI del 3 de noviembre del 2014, la DFSAI sancionó a Gold Fields por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, la misma que fue confirmada mediante Resolución N° 021-2015-OEFA/TFA-SEM del 31 de marzo del 2015, quedando agotada la vía administrativa.
- (xix) En tal sentido, la DFSAI determinó que correspondía declarar reincidente a Gold Fields por el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, configurándose la reincidencia como factor agravante y dispuso su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, **RINA**).
9. Mediante escrito con Registro N° 55732 del 10 de agosto de 2016, Gold Fields interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, de acuerdo a los siguientes argumentos²¹:

En cuanto a la conducta infractora N° 1: Incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011

- a) En su recurso de apelación, Gold Fields manifestó que el 28 de noviembre de 2011 presentó al OEFA el informe de levantamiento de recomendaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2011, entre ellas la Recomendación N° 8, en el cual se habría señalado lo siguiente:

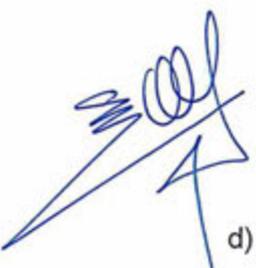
²¹ Folios 574 al 587 reverso.



"Acciones realizadas por GFLC para cumplir con las recomendaciones del OEFA:

El desarrollo de la operación minera en Cerro Corona es dinámico, en particular, el depósito de desmonte se eleva de nivel constantemente y va ocupando nuevas áreas gradualmente, por lo cual las cunetas de drenaje en las vías internas de la zona de almacenamiento de desmonte, zona que ha sido observada, se encontraban en proceso de reconstrucción.

Se han reconstruido las cunetas de drenaje en las vías internas que las han requerido, por las condiciones de desarrollo de la operación minera, y se ha realizado el mantenimiento de las cunetas del sistema de drenaje de acuerdo a la programación de GFLC y en cumplimiento de la recomendación del Auditor de OEFA".

- 
- b) Asimismo, el administrado sostuvo que habría adjuntado a dicho informe un panel fotográfico que mostraría los trabajos realizados en el sistema de drenaje en diversas zonas de operación de la UM Cerro Corona, lo que evidenciaría el cumplimiento de la recomendación en cuestión.
- c) Sin embargo, refirió Gold Fields, la fotografía N° 59 del Informe de Supervisión mostraría una parte de una cuneta en una vía auxiliar con presencia de sedimentos generados por la acumulación de rocas producto del deslizamiento del talud natural, lo cual se habría producido debido a que durante la Supervisión Regular 2012 se encontraban en época de lluvias. Además, la fotografía antes señalada no demostraría que la cuneta hubiera perdido totalmente su capacidad de drenaje.
- d) Dicha situación, agregó Gold Fields, sería de carácter operativo y sería controlada por Gold Fields mediante el mantenimiento programado de la infraestructura de manejo de aguas.
- e) Por lo tanto, lo verificado durante la Supervisión Regular 2012 no podría ser considerado como el incumplimiento de la Recomendación N° 8, ya que había comunicado oportunamente a la Administración, que realizó el mantenimiento correspondiente.

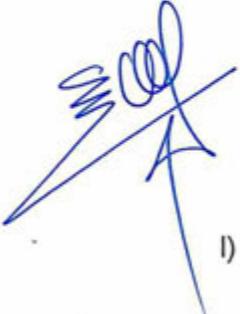
Sobre la conducta infractora N° 2: No implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA

- 
- f) En su recurso de apelación, Gold Fields sostuvo que el presente hecho infractor es de exacta naturaleza al descrito en la conducta infractora N° 1 del cuadro N° 1 de la presente resolución, pues ambos casos ocurren en las vías de acceso de la UM Cerro Corona y consisten en no haber implementado cunetas para el manejo de agua de escorrentía.
- g) Refirió además, que el numeral 230.7 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) impide que las entidades de la administración pública impongan sanciones en supuestos de infracciones continuadas, a menos que hayan transcurrido treinta (30) días hábiles desde la fecha de la última sanción y que se acredite haber

solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción de dicho plazo.

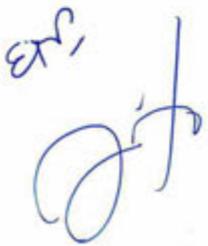
- h) Asimismo, Gold Fields manifestó que no existe relación entre el compromiso supuestamente vulnerado y los hechos imputados, pues dicho compromiso ambiental hace referencia a "la escorrentía proveniente del área de la planta" y no a la "escorrentía proveniente de las vías de acceso".
- i) Finalmente, señaló que como consecuencia de la Supervisión Regular 2011, se recomendó a Gold Fields llevar a cabo la construcción y el mantenimiento de las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona, lo que implica que el OEFA consideró que la observación que generó dicha recomendación constituía un hallazgo de menor trascendencia²², pues "no inició un procedimiento administrativo sancionador al respecto".
- j) En tal sentido, al estar referida la presente imputación a la implementación de cunetas en las vías de acceso de la UM Cerro Corona, no corresponde que adicionalmente se declare la responsabilidad administrativa del mismo hecho.

Sobre la conducta infractora N° 3: No adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora

- 
- k) En su recurso de apelación, el administrado refirió que durante la Supervisión Regular 2012 se observó que en la Planta Concentradora, en la faja transportadora de retorno del molino SAG (Faja CV 003) se producían derrames de mineral, los cuales se acumulaban sobre el suelo. Dicho hallazgo fue calificado como un incumplimiento al artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, sin que se verifique la excedencia de LMP.
 - l) Asimismo, tras efectuar una interpretación literal del mencionado artículo 5°, Gold Fields señaló que la obligación del titular minero es evitar e impedir que ciertos elementos o sustancias (contenidos en los vertimientos, emisiones o desechos) que tienen algunas características particulares, sobrepasen los niveles máximos permisibles²³.
 - m) En tal sentido, al no haberse verificado durante la Supervisión Regular 2012 excedencia de los LMP, no corresponde afirmar que se ha infringido el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; sostener lo contrario implica una interpretación extensiva de dicha norma, la cual se

²² Al respecto, Golds Field señaló que durante la Supervisión Regular 2011 se determinó la existencia de hallazgos de menor trascendencia relacionados a la implementación de cunetas para el manejo de escorrentía en las vías de acceso de la UM Cerro Corona.

²³ A mayor abundamiento, Gold Fields indica que, desde el punto de vista de la lingüística, una interpretación literal del artículo 5° indica lo siguiente:

- 
- (i) Con respecto a la primera oración, se puede entender que el artículo comprende al titular minero como el responsable de las emisiones, vertimientos y disposición de desechos en el medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones
 - (ii) Con respecto a la segunda oración, el artículo describe una obligación del titular minero. Esta obligación consiste en evitar e impedir que cierta clase de elementos o sustancias sobrepasen los LMP.



encuentra prohibida por el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

Respecto de la conducta infractora N° 4: Almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras

- n) Gold Fields señaló en su recurso de apelación que la DFSAI asumió que las tuberías con restos de concentrado de cobre constituyen residuos sólidos peligrosos, sin considerar que el rubro B.1 del anexo 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece que constituyen residuos sólidos no peligrosos, entre otros, *"residuos de cobre y de aleaciones de cobre en forma dispersable, a menos que contengan constituyentes del anexo I del Convenio de Basilea, en una cantidad tal que les confiera alguna de las características del anexo 6 del Reglamento"*.
- o) Es decir, para ser considerado residuo peligroso, la cantidad de residuos de cobre debe ser significativa, lo que no se desprende de la fotografía N° 88 del Informe de Supervisión, la cual muestra una cantidad mínima de concentrado de cobre, insuficiente para ser considerado como peligroso.

Respecto de declaración de reincidencia

- p) En su recurso de apelación, Gold Fields alegó que de acuerdo con los criterios emitidos por el Tribunal Constitucional a fin de determinar la reincidencia en el ámbito penal, *"se hace necesario reconocer la responsabilidad administrativa y consiguiente sanción de la primera conducta a fin que la nueva infracción se haya realizado con posterioridad a ésta (sic)"*. En ese sentido, según el administrado, para que se configure la reincidencia *"la nueva conducta infractora debe cometerse una vez que la primera haya sido sancionada"*.
- q) Lo anterior ha sido reconocido en los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobados por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA-PCD (en adelante, **Lineamientos aprobados por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA-PCD**) y por la Ley N° 27444.
- r) Sin embargo, añadió Gold Fields, en el considerando 173 de la resolución apelada, la DFSAI estableció que las conductas infractoras quedaron firmes mediante Resolución Directoral N° 021-2015-OEFA/TFA del 31 de marzo de 2015, por lo que recién a partir de esa fecha podría ser considerada como un antecedente para que se determine la configuración de un supuesto de reincidencia.
- s) El considerando 173 de la resolución apelada establece que las conductas infractoras quedaron firmes mediante Resolución N° 021-2015-OEFA/TFA del 31 de marzo de 2015, por lo que es a partir de tal fecha que se despliegan todos sus efectos, siendo uno de ellos, la posibilidad de configurar reincidencia.
- t) No obstante ello, se declaró reincidente a Gold Fields por conductas realizadas durante la Supervisión Regular 2012, es decir, entre el 7 y 9 de diciembre de

2012, cuando no se contaba con una resolución consentida o que agotase la vía administrativa., lo cual vulnera el principio de presunción de inocencia, además de trasladar al administrado la demora en que incurrió la Administración.

10. El 20 de octubre de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Gold Fields ante la Sala Especializada en Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el acta correspondiente²⁴.
11. En dicha audiencia, Gold Fields reiteró lo señalado en su recurso de apelación y agregó los siguientes argumentos:

En cuanto a la conducta infractora N° 1: Incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011

- a) Gold Fields indicó en la audiencia de informe oral que el mantenimiento de las cunetas debe implementarse en los términos establecidos en el EIA Proyecto Cerro Corona, el cual, de acuerdo con lo alegado por el administrado, indica que mientras no se sobrepase el 50% de su capacidad, dichas cunetas estarán operativas²⁵.

Sobre la conducta infractora N° 2: No implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA.

- b) En la audiencia de informe oral, Gold Fields manifestó que la manera adecuada en que se debe entender el compromiso asumido consiste en que el agua de escorrentía sería captada en un punto, a fin de derivarla a una poza de contención y darle un manejo adecuado²⁶.
- c) Asimismo, señaló que si bien no hay cunetas, los caminos tienen una pendiente inclinada pegada hacia el talud (conocida como "peralte") lo cual hace que la lluvia discurra hacia la poza de colección. En tanto ello, se concluye que las cunetas no eran necesarias, máxime cuando se trata de agua de lluvia en contacto con sólidos totales en suspensión (STS)²⁷.

Sobre la conducta infractora N° 3: No adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora

²⁴ Folio 1506.

²⁵ Dicho argumento fue desarrollado desde el 3' 46" hasta el 4' 45" y del 8' 20" al 9' 15" de la audiencia de informe oral, cuya grabación de video se encuentra contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.

²⁶ Este argumento fue desarrollado desde el 10' 05" hasta el 11' 03" de la grabación en video de la audiencia de informe oral, contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.

²⁷ Este argumento fue desarrollado desde el 11' 04" hasta el 12' 35" de la grabación en video de la audiencia de informe oral, contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.



- d) Gold Fields indicó que no se puede esperar que una faja transportadora se encuentre exenta de caída de material, pues es normal que se presenten pequeñas caídas²⁸.
- e) Asimismo, refirió que en la resolución directoral apelada se señaló que *"la consecuencia directa de dejar disponible material sulfuroso en una superficie abierta y, expuesto a factores climáticos (lluvias) conlleva a la generación de drenajes ácidos, ya que por lo general contienen elevadas concentraciones de hierro (Fe), aluminio (Al), sulfato (SO₄); además, de zinc (Zn), manganeso (Mn), cobre (Cu), cadmio (Cd), plomo (Pb) y arsénico (As) que provienen de la disolución de sulfuros y otros minerales asociados. Dicho drenaje constituye una principal fuente potencial de biodisponibilidad de elementos contaminación, que degradan la calidad de las aguas superficiales y subterráneas"*²⁹. No obstante ello, no se consideró que únicamente se trata de mineral de cobre con cierto contenido de oro³⁰.
- f) Agregó, que para la generación de drenaje ácido³¹ debe transcurrir un tiempo considerable, así como dejar expuesta una cantidad significativa de concentrado de cobre; sin embargo, en el presente caso, dicho material fue recogido en cuestión de horas, asimismo, señala Gold Fields que, como se desprende de las fotografías N^{os} 69, 70 y 71 del Informe de Supervisión que complementan la presente imputación, el material derramado no corresponde a una cantidad considerable³².

12. El 8 de setiembre de 2016, Gold Fields presentó ante la DFSAI un escrito comunicando el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución³³.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁴, se crea el OEFA.

²⁸ Este argumento fue desarrollado desde el 13' 30" hasta el 14' 30" de la grabación en video de la audiencia de informe oral, contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.

²⁹ Considerando 96 de la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, folio 561 reverso.

³⁰ Este argumento fue desarrollado desde el 14' 38" hasta el 15' 33" de la grabación en video de la audiencia de informe oral, contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.

³¹ Según Gold Fields, el drenaje ácido se encuentra compuesto por mineral sulfurado, más oxígeno del aire, más agua.

³² Este argumento fue desarrollado desde el 15' 35" hasta el 16' 44" de la grabación en video de la audiencia de informe oral, contenida en un medio electrónico (CD), el cual obra en el expediente en el folio 615.

³³ Folios 618 al 633.

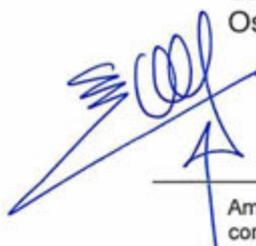
³⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)³⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA³⁶.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁷, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin³⁸ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio


 Ambiente y encargado de la fiscalización, la Supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³⁵ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³⁶ LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

³⁷ DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁸ LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.



de 2010³⁹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴⁰ y los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM⁴¹ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴².

19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴³, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la

³⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

⁴⁰ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

⁴¹ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴³ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

20. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁴.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental⁴⁵ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁶; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁷.
23. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴⁸: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica⁴⁹; y, (ii) el derecho a que el ambiente

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

⁴⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁴⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del



se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁵⁰.

24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁵¹.

26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011.
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por incumplir el compromiso ambiental establecido en el EIA Proyecto Cerro Corona, referido a implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la planta concentradora.
- (iii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por no adoptar las medidas necesarias para prevenir el

medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la planta concentradora.

- (iv) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo en el depósito de almacenamiento de chatarras.
- (v) Si correspondía declarar la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Gold Fields por incurrir en infracción por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por incumplir la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011

28. Antes de evaluar los argumentos de defensa expuestos por Gold Fields en su recurso de apelación, esta Sala considera pertinente precisar el marco normativo en virtud del cual se formuló la Recomendación N° 8, cuyo incumplimiento es materia de la presente cuestión controvertida.

29. Sobre el particular, debe mencionarse que al momento de la Supervisión Regular 2011 se encontraba vigente el Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS-CD (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS-CD**).

30. De acuerdo con el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS-CD, los supervisores se encontraban habilitados para formular las recomendaciones que consideren adecuadas, a efectos de subsanar las condiciones deficientes en los procesos, técnicas u operaciones realizadas para el desarrollo de la actividad minera que identifiquen durante su labor de supervisión, y así evitar o disminuir el impacto negativo que causan o puedan causar las mismas. Asimismo, resulta necesario precisar que la obligación de hacer o no hacer derivada de la recomendación no solo podía encontrar sustento en la normativa del sector, sino también en criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables.

31. En ese contexto, los supervisores debían anotar en los libros de seguridad e higiene minera y de protección y conservación del ambiente, los hallazgos y recomendaciones, con indicación del plazo y el nombre del responsable de su cumplimiento, de acuerdo con las normas vigentes y de conformidad con lo dispuesto en el literal m) del artículo 23° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS-CD⁵².

⁵² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 205-2009-OS/CD, Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de noviembre de 2009.
Artículo 23°.- Obligaciones de las Empresas Supervisoras
Las empresas supervisoras tienen las siguientes obligaciones:
(...)

32. A su vez, corresponde señalar que de acuerdo con el numeral 29.4 del artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD⁵³, la labor de determinación del cumplimiento o incumplimiento de las recomendaciones formuladas por los supervisores externos en la forma, modo y/o plazo especificados para su ejecución, correspondía finalmente a la autoridad encargada de la supervisión, fiscalización y sanción, la cual, en caso de verificarse una situación de incumplimiento, debía imponer la sanción correspondiente.
33. En ese sentido, de acuerdo con el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, el incumplimiento de las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores, constituía infracción administrativa sancionable.
34. En razón de ello, la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, partió del ejercicio de la función supervisora de la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental de las actividades mineras, por lo que su cumplimiento devino en obligatorio y, por tanto, exigible al vencimiento del plazo otorgado por el supervisor.
35. Hechas estas precisiones, esta Sala procederá, a continuación, a analizar si Gold Fields incumplió la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, la cual se detalla a continuación⁵⁴:

m) Para el caso de las actividades mineras, sin perjuicio de lo que se señale en el informe respectivo, los supervisores deberán anotar en los libros de seguridad e higiene minera y de protección y conservación del ambiente, los hallazgos y recomendaciones, con indicación del plazo y el nombre del responsable de su cumplimiento, de acuerdo con las normas vigentes.

53

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 205-2009-OS/CD.
Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión
(...)

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

Cabe destacar que, con relación al procedimiento de verificación de cumplimiento de recomendaciones, este Órgano Colegiado plantea la siguiente descripción gráfica:

Procedimiento de verificación de cumplimiento de recomendaciones



Fuente: Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.
Elaboración: TFA.

Folio 314.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA SUPERVISIÓN 2011

Observación 8:

Durante la Supervisión se ha evidenciado vías de acceso del área industrial de la Unidad Minera que no cuentan con las correspondientes cunetas de drenaje o estas no presentan un mantenimiento permanente, incumpliendo lo establecido en el EIA.

Documento que sustenta la observación:

Foto N° 19, 20, 21, 22

Recomendación 8:

El titular minero debe realizar la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la unidad minera a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona.

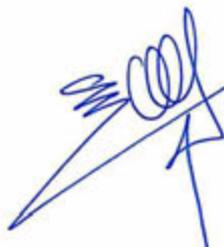
Plazo: 30 días

Fecha de vencimiento: 27/11/2011

36. Durante la Supervisión Regular 2012 se verificó que Gold Fields no implementó la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, conforme al siguiente detalle⁵⁵:

VERIFICACIÓN DE RECOMENDACIONES ANTERIORES

SUPERVISIÓN REGULAR 2011



N°	Recomendación	Plazo vencido	Detalles	Cumplimiento SI/NO
8	El titular minero debe realizar la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la unidad minera a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona.	SI	El titular minero ha realizado parcialmente el mantenimiento y construcción de las cunetas de drenaje de aguas de escorrentía en varios sectores de las vías de acceso, tales como un tramo del Haul Road y el acceso al Stock de Óxidos.	NO

37. En virtud de lo señalado, la DFSAI indicó que al momento de la Supervisión Regular 2012, Gold Fields no cumplió con la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, en el modo, forma y plazo establecido por el supervisor, pues solo había realizado parcialmente el mantenimiento y la construcción de las cunetas de drenaje de aguas de escorrentía en algunos puntos de las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona.
38. En su recurso de apelación, Gold Fields manifestó que la fotografía N° 59 del Informe de Supervisión⁵⁶ mostraría una parte de una cuneta en una vía auxiliar con presencia de sedimentos generados por la acumulación de rocas producto del deslizamiento del talud natural, lo cual se habría producido debido a que durante la Supervisión Regular 2012 se encontraban en época de lluvias. Además, la fotografía antes señalada no demostraría que la cuneta hubiera perdido totalmente su capacidad de drenaje.

⁵⁵ Folio 324.

⁵⁶ Página 98 del Informe de Supervisión, el cual obra en un medio electrónico (CD), folio 18.

39. Dicha situación, agregó Gold Fields, sería de carácter operativo y controlada mediante el mantenimiento de la infraestructura de manejo de aguas, por lo que no podría ser considerada como el incumplimiento de la Recomendación N° 8, ya que, adicionalmente, su acatamiento habría sido comunicado oportunamente⁵⁷.
40. Sobre el particular, cabe señalar que la imputación materia de análisis se sustenta en el Informe de Supervisión, en el cual el supervisor indicó que Gold Fields realizó **parcialmente el mantenimiento y construcción de las cunetas de drenaje de aguas de escorrentía en varios sectores de las vías de acceso de la UM Cerro Corona**, tales como un tramo del Haul Road y el acceso al Stock de Óxidos. Asimismo, dicha observación se complementa con las fotografías N°s 57, 58 y 59 del Informe de Supervisión⁵⁸. Específicamente, la fotografía N° 59 —que ha sido aludida por el administrado en su recurso de apelación— muestra lo siguiente:

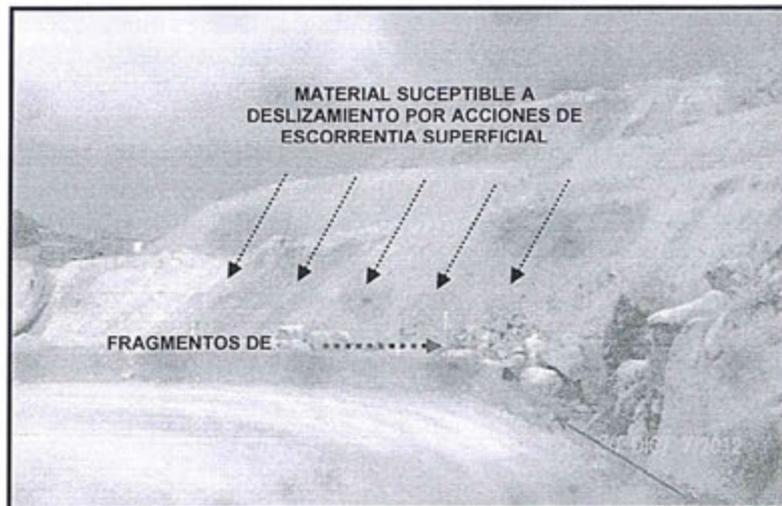


Foto N° 59: Cumplimiento parcial de recomendación N° 8-2011.- Vista del tramo de la vía de acceso al stock de óxidos con cunetas sin mantenimiento adecuado para conducir aguas de escorrentía.

41. En este punto, corresponde señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444 establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa⁵⁹. Asimismo, el artículo 16° del TUO del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁶⁰

⁵⁷ Gold Fields señaló que el 28 de noviembre de 2011 presentó al OEFA un informe de levantamiento de recomendaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2011 en el cual adjuntó un panel fotográfico que mostraría los trabajos realizados en el sistema de drenaje en diversas zonas de operación de la UM Cerro Corona, lo que evidenciaría el cumplimiento de la recomendación en cuestión (folios 316 al 320 reverso).

⁵⁸ Páginas 97 y 98 del Informe de Supervisión, el cual obra en un medio electrónico (CD), folio 18.

⁵⁹ LEY N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2016.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

⁶⁰ RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 16°.- Documentos públicos

dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario⁶¹.

42. En ese sentido, los medios probatorios antes señalados acreditan que el administrado incumplió la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, al no realizar la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la unidad minera a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona, toda vez que se evidencia en la Fotografía N° 59, que un tramo de la vía de acceso al "Stock de Sólidos" se encuentra completamente obstruido.
43. En efecto, dado que de la fotografía N° 59 se desprende que un tramo de las cunetas de las vías de acceso al "Stock de Sólidos" se encontraba con la presencia de sedimentos y obstruido completamente por la presencia de rocas de gran volumen, el supervisor concluyó que dichas cunetas se encontraban sin mantenimiento adecuado para conducir aguas de escorrentía.
44. Ahora bien, el administrado señaló que la Supervisión Regular 2012 coincidió con época de lluvias, lo cual produjo que una parte de una cuneta, ubicada en una vía auxiliar, se encontrara con presencia de sedimentos generados por la acumulación de rocas producto del deslizamiento del talud natural.
45. Al respecto, debe precisarse que las cunetas de las vías de acceso a la UM Cerro Corona debían encontrarse en condiciones operativas, sobre todo en época de lluvias, en la medida que la función de las cunetas es recoger las aguas que bajan por las pendientes naturales y conducir las hacia la quebrada o descarga más próxima del sistema general de drenaje evitando, de este modo, la erosión del terreno, especialmente en zonas de pendiente pronunciada⁶².
46. Adicionalmente —como se ha mencionado en el considerando 42 de la presente resolución—, de la fotografía N° 59 no solo se observa la existencia de sedimentos en algunos tramos de las cunetas, también se visualizan rocas y la inexistencia de cunetas, lo que evidentemente impide que estas cumplan con su finalidad. En ese sentido, ha quedado acreditado que no se cumplió con lo establecido en la Recomendación N° 8 formulada en la Supervisión Regular 2011.
47. Por otro lado, cabe señalar que el hecho que —según Gold Fields— dicho mantenimiento se trate de una situación de carácter operativo que se controla de manera periódica mediante el Plan de Mantenimiento aplicable a la infraestructura de manejo de agua, no exime de responsabilidad al administrado, pues la finalidad de este extremo de la Recomendación N° 8 era garantizar una adecuada operatividad de las cunetas de las vías de acceso de la unidad minera.

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.

⁶¹ Nótese que, en el presente caso, esta Sala no ha encontrado argumento o medio probatorio alguno que desvirtúe lo señalado por el supervisor, razón por la cual la información contenida en el referido documento se tendrá por cierta.

⁶² Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Manual de Hidrología, Hidráulica y Drenaje, p. 169. Disponible en: <http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/P_recientes/970.pdf> (Última fecha de consulta: 11/11/2016).



48. En consecuencia, no solo bastaba la elaboración del mencionado Plan de Mantenimiento, sino además —y principalmente— importaba su ejecución lo cual, de acuerdo a lo señalado en los considerandos precedentes, no habría ocurrido tomando en consideración que durante la Supervisión Regular 2012 se evidenció la falta de mantenimiento en dicha estructura.
49. Asimismo, respecto de lo alegado por Gold Fields, en referencia a que el cumplimiento de la Recomendación N° 8 habría sido comunicado oportunamente el 28 de noviembre de 2011, mediante el "Informe de levantamiento de recomendaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2011"⁶³; cabe indicar que dicho documento no acredita de manera fehaciente que dicha recomendación haya sido acatada en estricto cumplimiento de lo dispuesto por el supervisor, pues las fotografías adjuntas no permiten observar a qué zonas corresponden las cunetas construidas o las vías de acceso en las cuales se realizó el mantenimiento.
50. Adicionalmente, esta Sala considera pertinente señalar que el administrado tenía la obligación de cumplir con dicha recomendación en el plazo y modo fijados por el supervisor con la finalidad que lo efectuado se mantenga en el tiempo, de manera tal que al momento de realizarse la Supervisión Regular 2012, el supervisor debió haber podido constatar la implementación de lo recomendado.
51. En tal sentido, al verificarse durante la supervisión Regular 2012 que Gold Fields no realizó la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona, se determinó su responsabilidad administrativa en ese extremo.
52. Por último, Gold Fields indicó, en la audiencia de informe oral, que el mantenimiento de las cunetas debe implementarse en los términos establecidos en el EIA Proyecto Cerro Corona, el cual, de acuerdo con lo alegado por el administrado, indica que mientras no se sobrepase el 50% de su capacidad dichas cunetas estarán operativas.
53. De la revisión del EIA Proyecto Corona, se desprende que el acápite a que se refiere Gold Fields dicta lo siguiente⁶⁴:

"4.0 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

(...)

4.10 SISTEMA DE MANEJO DE AGUAS SUPERFICIALES Y ESCORRENTÍA Y CONTROL DE EROSIÓN Y SEDIMENTOS

(...)

Control de erosión y sedimentos en el área del proyecto durante la operación

(...)

*Las estructuras de control de erosión y sedimentos se mantendrán en buenas condiciones de mantenimiento, limpiándose y/o reparándose cuando sea necesario. **No se almacenará sedimentos en una capacidad mayor al 50%, de la capacidad de la estructura**".*

(Énfasis agregado)

54. No obstante ello, de la fotografía N° 59 del informe de Supervisión se observa que un tramo de la vía de acceso al "Stock de Sólidos" se encuentra totalmente obstruido, por lo que no puede argumentarse que las cunetas correspondientes a dicho sector no superan el 50% de su capacidad, ni que éstas se encontraban operativas.

⁶³ Folios 316 al 320 reverso.

⁶⁴ Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Cerro Corona, Capítulo 4, pp. 63-64.

55. Sobre la base de lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de Gold Fields y confirmar la resolución apelada en el presente extremo.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por incumplir el compromiso ambiental establecido en el EIA Proyecto Cerro Corona, referido a no implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la planta concentradora

56. Los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 prevén que los estudios ambientales 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 productivas⁶⁵.

57. Asimismo, la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁶⁶. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.

58. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la

⁶⁵ LEY N° 28611.

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; (...)

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.

⁶⁶ LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

presentación del estudio original por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente⁶⁷.

59. En tal sentido, resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el estudio de impacto ambiental⁶⁸.
60. Asimismo, el numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en concordancia con el artículo 2° de su Título Preliminar, señala que para el desarrollo de actividades mineras, el titular debe contar con un estudio de impacto ambiental, el cual deberá ser presentado para su aprobación ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas. Dicho estudio debe abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el ambiente⁶⁹.
61. Sobre el particular, debe indicarse que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a dichos titulares la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, entre ellos, los Estudios de Impacto Ambiental.

67

LEY N° 27446.

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

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

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

68

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

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

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

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

69

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.

62. En tal sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad por parte de Gold Fields por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de sus instrumentos de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en ellos.

Sobre el compromiso asumido en el EIA Proyecto Cerro Corona

63. En el EIA Proyecto Cerro Corona, se estableció lo siguiente⁷⁰:

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Cerro Corona"

"4.13.1.2 Agua requerimientos de operaciones

(...)

La escorrentía proveniente de las áreas circundantes al tajo abierto será canalizada dentro de la quebrada Mesa de Plata. La escorrentía proveniente de los alrededores del botadero de desmonte será canalizada hacia el depósito de relaves. Se construirán estructuras de control de sedimentos en estos valles para tratar físicamente el agua y reducir su carga de sedimentos antes de su descarga. La escorrentía proveniente del área de la planta será canalizada hacia la poza de retención de la planta concentradora, ubicada directamente aguas debajo de ésta".

(Énfasis agregado)

64. En tal sentido, del compromiso ambiental antes citado se desprende que constituía una obligación del titular minero el implementar cunetas para canalizar las aguas de escorrentía hacia la poza de retención de la planta concentradora de la UM Cerro Corona, ubicada directamente agua debajo de la referida planta.

Sobre los hechos verificados durante la Supervisión Regular 2012

65. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2012, se verificó que Gold Fields no había cumplido con construir las cunetas para el manejo de agua de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, razón por la que se formuló la siguiente observación⁷¹:

**OBSERVACIONES / RECOMENDACIONES SUPERVISIÓN AMBIENTAL 2012
UNIDAD MINERA: CERRO CORONA**

N°	OBSERVACIONES RECOMENDACIONES:
1	OBSERVACIÓN: En la vía de acceso de la planta concentradora, el tramo de ingreso al patio posterior, no existe cuneta para el manejo del agua de escorrentía.

Fuente: Informe de Supervisión.

Elaboración: TFA.

66. Lo constatado se complementa con las fotografías N^{os} 67 y 68 del Informe de Supervisión, de las cuales se desprende la falta de implementación de cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, conforme se muestra a continuación⁷²:

⁷⁰ Páginas 76 a 78 del EIA Proyecto Cerro Corona, folio 410.

⁷¹ Folio 325.

⁷² Folio 328.



Foto N° 67: Observación N° 01-2012. En la vía de acceso a la planta concentradora, se observó que el titular minero no ha implementado cunetas para la evacuación de las aguas de escorrentía.



Foto N° 68: Observación N° 01-2012. Otra vista de la vía de acceso a la planta concentradora, donde el titular minero no ha implementado cunetas para la evacuación de las aguas de escorrentía.

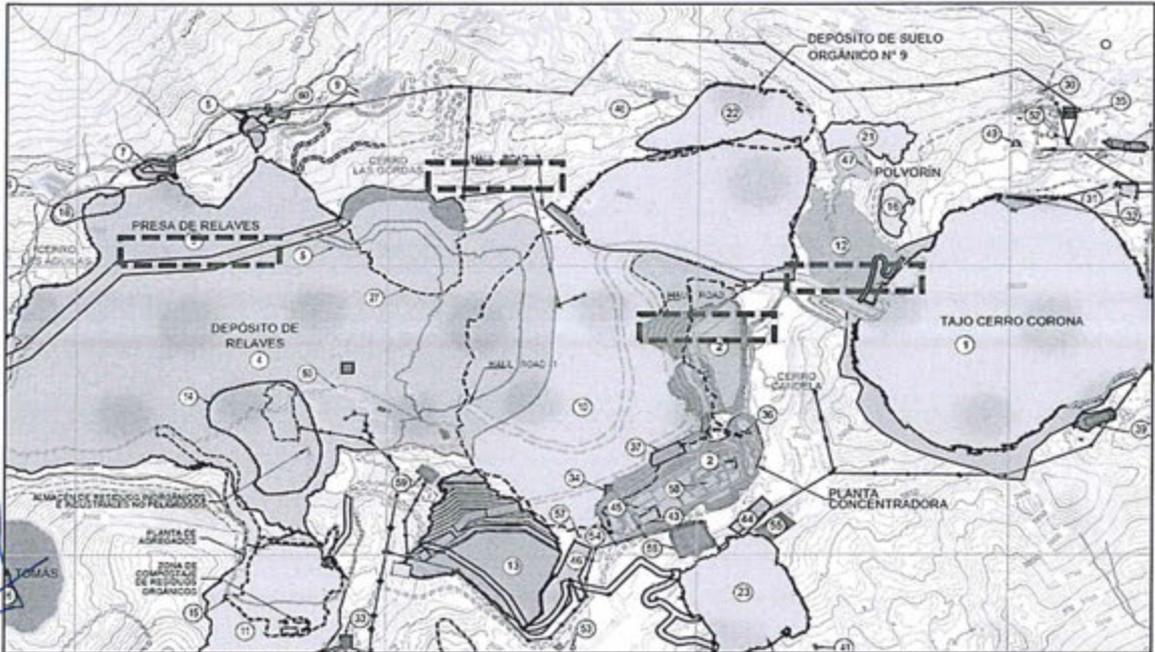
Sobre la diferencia entre las conductas infractoras N° 1 y 2

67. En su recurso de apelación, Gold Fields sostuvo que el presente hecho infractor es de exacta naturaleza al descrito en la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, pues ambos casos ocurren en las vías de acceso de la UM Cerro Corona y consisten en no haber implementado cunetas para el manejo de agua de escorrentía.
68. Por lo tanto, esta Sala considera que corresponde determinar si las conductas infractoras N° 1 y 2 del Cuadro N° 1 constituyen las mismas, a fin de establecer la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por incumplir el compromiso ambiental establecido en el EIA Proyecto Cerro Corona, referido a no

implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la planta concentradora

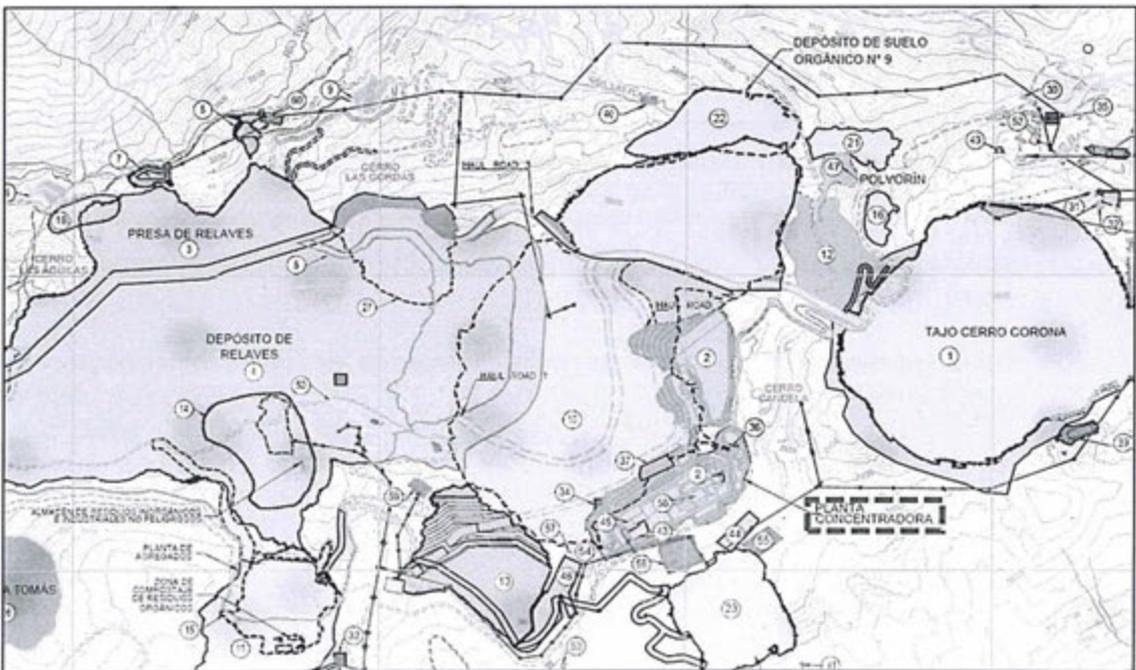
69. Sobre el particular, cabe señalar que si bien las conductas infractoras N°s 1 y 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución se encuentran relacionadas con la construcción de cunetas en las vías de acceso de la UM Cerro Corona, existen marcadas diferencias que las individualizan.
70. Así por ejemplo, en cuanto a la naturaleza de dichas conductas infractoras, cabe señalar que mientras una corresponde al incumplimiento de una recomendación formulada durante la Supervisión Regular 2011, la otra es producto del incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el EIA Proyecto Cerro Corona.
71. Efectivamente, la Recomendación N° 8 de la Supervisión Regular 2011 que fue formulada por el supervisor en ejercicio de sus funciones⁷³, generó el incumplimiento de lo dispuesto por el Rubro 13 Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD. Por otra parte la verificación de la falta de cunetas para el manejo de agua de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora (Observación N° 1-2012) indica que Gold Fields no implementó uno de sus compromisos contenidos en el EIA Proyecto Cerro Corona, lo cual generó el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
72. Otra diferencia entre las conductas infractoras N°s 1 y 2 se encuentra relacionada a la obligación asumida, pues por un lado, de acuerdo a la Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011, Gold Fields se encontraba obligada a cumplir con *"la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la unidad minera a fin de garantizar la calidad de las aguas de escorrentía y la preservación del entorno de la zona"*. De otro lado, de acuerdo a la Observación N° 1-2012, el administrado debía *"implementar las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA"*.
73. Es decir, mientras por un lado, Gold Fields debía construir y realizar mantenimiento a las cunetas para el tratamiento de agua de escorrentía en las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona (Recomendación N° 8); por el otro, se encontraba obligado a implementar (construir) las cunetas pertinentes en el área de la Planta Concentradora (Observación N° 1-2012).
74. Adicionalmente, en relación a la ubicación de los componentes, es pertinente señalar que la conducta infractora N° 1 atañe a la falta de implementación y mantenimiento de cunetas de drenaje en las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona (lado Nor Este del dique del Depósito de Relaves Las Águilas - Las Gordas, Haul Road 3 ubicado al norte del Depósito de Desmontes y Stock de Óxidos N° 1), cuyas ubicaciones referenciales se muestran delimitadas en los polígonos de líneas discontinuas rojas en la Figura N° 1, a continuación:

⁷³ La Supervisión Regular 2011 tuvo como base legal el Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.

Figura N° 1: Vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona

Fuente: Figura 9.1. Informe Técnico Sustentatorio - Optimización de Componentes y Modificaciones Operativas en la Unidad Minera Cerro Corona.
Elaboración: TFA.

75. De otro lado, la conducta infractora N° 2 se encuentra referida a la falta de implementación (construcción) de las vías de acceso de la Planta Concentradora, cuya ubicación referencial se muestra delimitada en el polígono de líneas discontinuas rojas en la figura N° 2, a continuación:

Figura N° 2: Vías de acceso de la Planta Concentradora

Fuente: Figura 9.1. Informe Técnico Sustentatorio - Optimización de Componentes y Modificaciones Operativas en la Unidad Minera Cerro Corona.
Elaboración: TFA.

76. Como puede apreciarse, las vías de acceso a que se refiere la conducta infractora N° 1 (zona industrial) y las vías de acceso relacionadas con las conductas infractoras N° 2 (Planta Concentradora) se encuentran ubicadas en distintas zonas de la unidad minera.
77. En suma, los aspectos que diferencian ambas conductas infractoras podríamos resumirlos en el siguiente Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3 - Diferencias entre las conductas infractoras N°s 1 y 2

DIFERENCIAS	CONDUCTA INFRACTORA N° 1	CONDUCTA INFRACTORA N° 2
Naturaleza de la conducta	Incumplimiento de Recomendación N° 8 formulada durante la Supervisión Regular 2011	Incumplimiento del compromiso ambiental establecido en el EIA Cerro Corona
Obligación	Realizar la construcción y el mantenimiento periódico de las vías de acceso del área industrial de la UM Cerro Corona	Implementar (construir) las cunetas para el manejo de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora, según el compromiso contenido en su EIA
Ubicación geográfica	Vías de acceso a la zona industrial de la UM Cerro Corona	Vías de acceso de la Planta Concentradora

Elaboración: TFA.

78. Por otro lado, Gold Fields indicó en su escrito de apelación que el numeral 230.7 del artículo 230° de la Ley N° 27444, impide que las entidades de la administración pública impongan sanciones en supuestos de infracciones continuadas, a menos que hayan transcurrido treinta (30) días hábiles desde la fecha de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción de dicho plazo.
79. Sobre el particular, cabe señalar que el principio de las infracciones continuadas, establece que para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo⁷⁴.
80. En el presente caso, como se ha desarrollado en los considerandos 63 al 75 precedentes, las conductas infractoras N°s 1 y 2 parten de hechos distintos y se habrían desarrollado —de ser el caso— de forma paralela, no existiendo continuidad en su desarrollo. Asimismo, el precepto legal vulnerado en ambos casos no es el mismo, por lo que no cumpliría con los requisitos para ser considerada una infracción continuada.

Sobre la relación existente entre el compromiso vulnerado y los hechos imputados

Cf. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décima edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p. 779.



81. Por otro lado, Gold Fields manifestó que los hechos imputados no configuran el incumplimiento del compromiso ambiental del EIA Proyecto Cerro Corona presuntamente incumplido, pues dicho compromiso hace referencia a *"la escorrentía proveniente del área de la planta"* y no a la *"escorrentía proveniente de las vías de acceso"*, que es lo que describen las fotografías N^{os} 67 y 68 del Informe de Supervisión.
82. Sobre el particular, cabe reiterar que a través del EIA Proyecto Cerro Corona, Gold Fields se comprometió a implementar cunetas que permitan la canalización de las aguas de escorrentías en la vía de acceso de la Planta Concentradora hacia la poza de recepción ubicadas aguas debajo de la planta, por lo cual, durante la Supervisión Regular 2012, se formuló la Observación N^o 1, en los siguientes términos:

En la vía de acceso de la planta concentradora, el tramo de ingreso al patio posterior, no existe cuneta para el manejo del agua de escorrentía.

(Énfasis agregado)

83. Asimismo, la descripción de las fotografías N^{os} 67 y 68, que complementan lo establecido en la referida observación, señala, que *"En la vía de acceso a la planta concentradora, se observó que el titular minero no ha implementado cunetas para la evacuación de las aguas de escorrentía"* y *"Otra vista de la vía de acceso a la planta concentradora, donde el titular minero no ha implementado cunetas para la evacuación de las aguas de escorrentía"*, respectivamente.

84. En tal sentido, de lo expuesto anteriormente se evidencia que la Observación N^o 1 del Informe de Supervisión está referida a un hallazgo detectado en el área de la Planta Concentradora de la UM Cerro Corona, razón por la cual configuran el incumplimiento del compromiso ambiental asumido en el EIA Proyecto Cerro Corona antes citado (el cual está vinculado a la implementación de cunetas para el manejo de aguas de escorrentía en dicha zona), por lo cual corresponde desestimar lo alegado por Gold Fields en este extremo de su recurso de apelación.

Sobre la calificación de la conducta infractora N^o 2 como hallazgo de menor trascendencia

85. En el numeral 18 de su recurso de apelación, Gold Fields señaló lo siguiente:

"Como consecuencia de la Supervisión Regular 2011, el supervisor externo recomendó a GFLC llevar a cabo la construcción y el mantenimiento de las vías de acceso del área industrial de la Unidad Minera Cerro Corona. A su vez, el OEFA consideró que la observación que generó dicha recomendación era un hallazgo de menor trascendencia, pues no inició a GFLC un procedimiento administrativo sancionador al respecto. Las normas que rigen el actuar del OEFA establecen que los hallazgos de menor trascendencia no determinan una sanción y que pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones".

86. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 2^o del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N^o 046-2013-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N^o 046-2013-OEFA/CD**), el cual establece que constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza **no generen daño**

potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA⁷⁵.

87. En el presente caso, debe indicarse que la presente conducta infractora se encuentra relacionada al incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el EIA Proyecto Cerro Corona. En ese sentido, resulta pertinente señalar que las medidas de manejo ambiental contenidas en dicho Estudio de Impacto Ambiental, como en cualquier otro instrumento de gestión ambiental, son diseñadas sobre la base de la identificación de los impactos ambientales que pudiesen generar en el entorno físico y social la ejecución de las actividades de cese de operaciones mineras, a efectos de prevenirlos, minimizarlos o controlarlos, según corresponda.
88. En tal sentido, el solo hecho que un compromiso se encuentre contenido en un instrumento de gestión ambiental, significa la adopción y prevención de posibles impactos al ambiente; por tanto, el incumplimiento de estos compromisos implica — como mínimo— poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades.
89. Por lo tanto, la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución es susceptible de generar daño al ambiente o a la salud de las personas, razón por la cual no constituye hallazgo de menor trascendencia, de acuerdo con lo establecido en Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el Gold Fields en este extremo de su recurso de apelación.
90. Finalmente, en la audiencia de informe oral, Gold Fields manifestó que la manera adecuada en que se debe entender el compromiso asumido consiste en que el agua de escorrentía sería captada en un punto, a fin de derivarla a una poza de contención y darle un manejo adecuado.
91. Asimismo, señaló que si bien no hay cunetas, los caminos tienen una pendiente inclinada pegada hacia el talud (conocida como "peralte") lo cual hace que la lluvia discurra hacia la poza de colección. En tanto ello, se concluye que las cunetas no eran necesarias, máxime cuando se trata de agua de lluvia en contacto con sólidos totales en suspensión (STS).
92. Al respecto, cabe señalar que Gold Fields no presentó ningún medio probatorio que permita acreditar el cumplimiento de la finalidad del compromiso asumido en el EIA Proyecto Cerro Corona (captación del agua de escorrentía y derivación hacia la poza de colección) mediante algún otro sistema que no fuera la existencia de cunetas, ni obra en el expediente algún medio probatorio que acredite la existencia del "peralte" o de la inclinación de las vías de acceso que haga posible la derivación de las aguas de escorrentía hacia la poza de colección sin la necesidad de cunetas. En tal sentido, cabe desestimar lo alegado por Gold Fields en el presente extremo.

75

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD, Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de noviembre de 2013. Artículo 2.- Definición de hallazgo de menor trascendencia
Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.

V.3 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por no adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora

93. El artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM impone la obligación al titular minero de adoptar con carácter preventivo las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente⁷⁶.
94. Respecto de ello, es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA⁷⁷ un precedente de observancia obligatoria referido a la determinación de los alcances del citado dispositivo, en los siguientes términos:

"El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en: (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles".

95. Tal como ha sido señalado en el precedente de observancia obligatoria antes citado, el mencionado artículo 5° establece dos obligaciones que deben ser cumplidas por los titulares mineros: (i) adoptar todas aquellas medidas preventivas que sean necesarias para que la actividad del titular minero no genere efectos adversos en el ambiente⁷⁸; y, (ii) no exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP).
96. En dicho sentido, es pertinente que en el presente caso se determine si Gold Fields implementó las medidas necesarias a fin de evitar impactos negativos al ambiente, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

⁷⁶ DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.

Artículo 5.- El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

⁷⁷ Publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI de la Ley N° 27444 y el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, vigente al momento de su emisión.

⁷⁸ A mayor abundamiento, el artículo 16° del nuevo Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 40-2014-EM (publicado el 12 de noviembre de 2014), señala que el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

97. Durante la Supervisión Regular 2012, el supervisor verificó la acumulación de mineral derramado sobre el suelo, en la zona de la faja transportadora de retorno del molino SAG de la Planta Concentradora, razón por la que se formuló la siguiente observación⁷⁹:

**OBSERVACIONES / RECOMENDACIONES SUPERVISIÓN AMBIENTAL 2012
UNIDAD MINERA: CERRO CORONA**

N°	OBSERVACIONES/RECOMENDACIONES:
2	OBSERVACIÓN: En la planta concentradora, en la faja transportadora de retorno del molino SAG, se produce derrames de mineral que caen y se acumulan sobre el suelo.

Fuente: Informe de Supervisión.
Elaboración: TFA.

98. Lo constatado se complementa con las fotografías N°s 69, 70 y 71 del Informe de Supervisión, donde se observa parte de mineral acumulado en algunos tramos de la parte inferior de la faja transportadora, sobre el suelo aledaño a dicha faja y en las tuberías ubicadas alrededor de la faja transportadora, conforme se muestra a continuación⁸⁰:

[Handwritten signature]

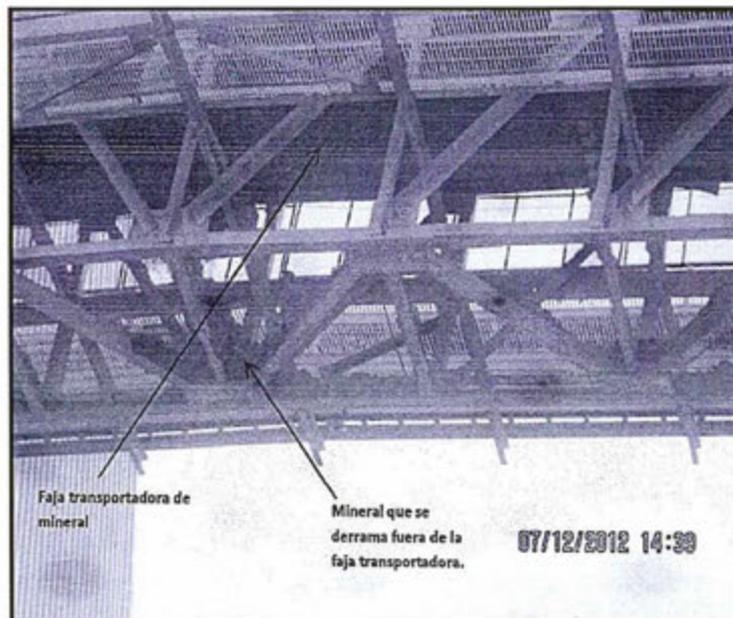


Foto N° 69: Observación N° 02-2012. Vista de la faja transportadora de retorno del molino SAG, donde se producen derrames de mineral sobre el suelo.

[Handwritten signature]

⁷⁹ Folio 325.

⁸⁰ Folios 329 y 330.

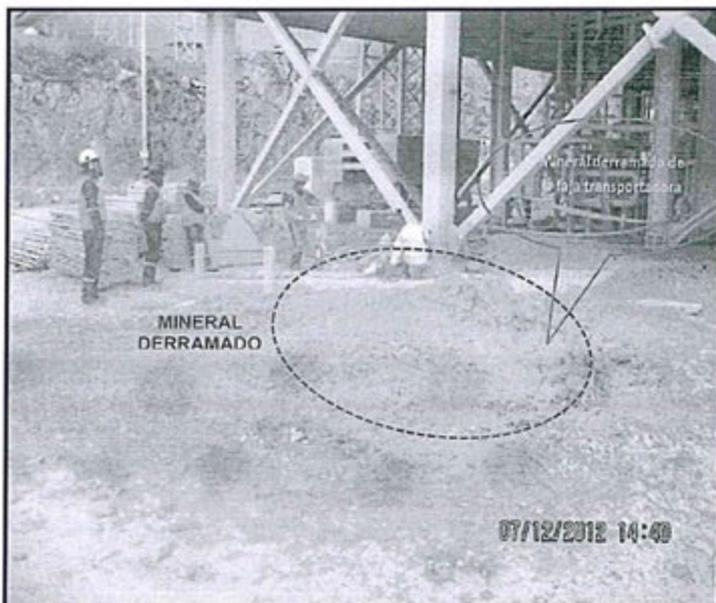


Foto N° 70: Observación N° 02-2012. Vista de los derrames producidos desde la faja transportadora que caen sobre el suelo.



Foto N° 71: Observación N° 02-2012. Otro sector de los derrames producidos desde la faja transportadora sobre el suelo.

99. En su recurso de apelación, el administrado refirió que durante la Supervisión Regular 2012 se observó el derrame de concentrado de mineral en la Planta Concentradora, en la faja transportadora de retorno del molino SAG (Faja CV 003), lo cual fue calificado como un incumplimiento al artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93, sin que se verifique la excedencia de LMP.
100. Asimismo, tras efectuar una interpretación literal del mencionado artículo 5°, Gold Fields señaló que la obligación del titular minero es evitar e impedir que ciertos elementos o sustancias (contenidos en los vertimientos, emisiones o desechos) que

tienen algunas características particulares, sobrepasen los niveles máximos permisibles⁸¹.

101. En tal sentido —agregó Gold Fields—, al no haberse verificado durante la Supervisión Regular 2012 la excedencia de los LMP, no corresponde afirmar que se ha infringido el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues sostener lo contrario implicaría una interpretación extensiva de dicha norma, la cual se encuentra prohibida por el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.
102. Sobre el particular, es pertinente reiterar —tal como se ha desarrollado en los considerandos 96 y 97 de la presente resolución— que el precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental estableció las obligaciones ambientales fiscalizables que subyacen en lo estipulado en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM se traducen en las siguientes exigencias: (i) la adopción de las medidas necesarias para evitar e impedir, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y (ii) no exceder los LMP.
103. En tal sentido, el mencionado artículo 5° no solo exige a los titulares mineros no exceder los LMP, sino también adoptar otras medidas de prevención y control a fin de evitar que se causen o que se puedan causar efectos adversos al ambiente, lo que sucedería por ejemplo si se expone a la intemperie concentrado de mineral que por cuyas características, sea susceptible de generar drenaje ácido.
104. En consecuencia, es un contrasentido sostener que la única forma que las actividades de explotación minera podrían tener efectos adversos en el ambiente sea excediendo los LMP. Por ello, la obligación de implementar medidas de prevención se impone como una interpretación legítima no solo desde la lectura finalista del artículo 5° del Reglamento aprobado Decreto Supremo N° 016-93-EM, sino también teniendo en consideración el marco constitucional del numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú.
105. Por los fundamentos señalados, no se habría vulnerado el principio de tipicidad alegado, toda vez que no se ha efectuado una interpretación extensiva ni se ha elaborado analogías a fin de imponer sanciones a Gold Fields, por lo que cabe desestimar los argumentos de Gold Fields en el presente extremo.⁸²

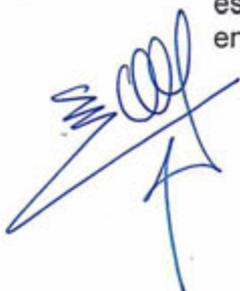
⁸¹ A mayor abundamiento, Gold Fields indica que, desde el punto de vista de la lingüística, una interpretación literal del artículo 5° indica lo siguiente:

- (i) Con respecto a la primera oración, se puede entender que el artículo comprende al titular minero como el responsable de las emisiones, vertimientos y disposición de desechos en el medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones
- (ii) Con respecto a la segunda oración, el artículo describe una obligación del titular minero. Esta obligación consiste en evitar e impedir que cierta clase de elementos o sustancias sobrepasen los LMP.

⁸² Cabe señalar que el principio de tipicidad, consagrado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, establece que solo 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.

En virtud de dicho principio, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y

106. En la audiencia de informe oral, Gold Fields indicó que no se puede esperar que una faja transportadora se encuentre exenta de caída de material, pues es normal que se presenten pequeñas caídas.
107. Asimismo, refirió que en la resolución directoral apelada se señaló que *"la consecuencia directa de dejar disponible material sulfuroso en una superficie abierta y, expuesto a factores climáticos (lluvias) conlleva a la generación de drenajes ácidos, ya que por lo general contienen elevadas concentraciones de hierro (Fe), aluminio (Al), sulfato (SO₄); además, de zinc (Zn), manganeso (Mn), cobre (Cu), cadmio (Cd), plomo (Pb) y arsénico (As) que provienen de la disolución de sulfuros y otros minerales asociados. Dicho drenaje constituye una principal fuente potencial de biodisponibilidad de elementos contaminación, que degradan la calidad de las aguas superficiales y subterráneas"*⁸³. No obstante ello, no se consideró que únicamente se trata de mineral de cobre con cierto contenido de oro.
108. Agregó que para la generación de drenaje ácido⁸⁴ debe transcurrir un tiempo considerable, así como dejar expuesta una cantidad significativa de concentrado de cobre; sin embargo, en el presente caso, dicho material fue recogido en cuestión de horas, asimismo, señala Gold Fields que, como se desprende de las fotografías N^{os} 69, 70 y 71 del Informe de Supervisión que complementan la presente imputación, el material derramado no responde a una cantidad considerable.
109. Sobre el particular, es pertinente señalar que, de acuerdo al capítulo referente a la Geología del yacimiento del EIA Proyecto Cerro Corona, el yacimiento de donde se extrae el concentrado de mineral se encuentra conformado por seis zonas generales, las cuales presentan —según su división—, minerales de óxido de hierro, óxidos y minerales de sulfuro mezclados, diversos óxidos de hierro, pirita, calcopirita y bornita, escasa presencia de chalcocita y covelita, y sulfuros de cobre supergénicos enriquecidos (chalcocita y covellita), de acuerdo al siguiente detalle⁸⁵:



3.1.6.3 Geología del yacimiento

(...)

El yacimiento se ha dividido en 6 zonas generales:

- Óxidos (supergénica);
- Mixta (supergénica);
- (Enriquecida) Supergénica;
- Hipogénica;
- Estéril, y
- Roca caliza.

(...)

La zona de óxidos se caracteriza por presentar minerales de óxido de hierro que se encuentran distribuidos en todo el yacimiento (...)

La zona mixta consiste de óxidos y minerales de sulfuro mezclados y por leyes erráticos del cobre. El ensamble mineral incluye: diversos óxidos de hierro; pirita, calcopirita y bornita en menor porcentaje; escasa presencia de chalcocita y covelita; traza de molibdenita, galena, esfalerita, malaquita, azurita, chalcantita, brocantita y crisocola.



cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)".

GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, 2010, p. 132.

⁸³ Considerando 96 de la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, folio 561 reverso.

⁸⁴ Según Gold Fields, el drenaje ácido se encuentra compuesto por mineral sulfurado, más oxígeno del aire, más agua.

⁸⁵ Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Cerro Corona. Capítulo 3, pp. 3-16 y 3-17.

La zona supergénica enriquecida se caracteriza por presentar una mineralogía definida, específicamente, la ausencia general de minerales oxidados y la presencia de minerales de sulfuro de cobre supergénicos. Los sulfuros de cobre supergénicos enriquecidos son la chalcocita y la covellita, que varían en abundancia entre traza y 2% por volumen (...)

(Énfasis agregado)

110. De la descripción anterior, se observa la existencia de minerales sulfurados, los cuales, de acuerdo a la Guía Ambiental para el Manejo de Drenaje Ácido de Minas, tienen el potencial de oxidarse y lixiviar metales, obteniéndose como resultado la liberación de acidez y metales disueltos en el agua de drenaje⁸⁶:

"Capítulo I. LOS PROCESOS

(...)

4. Química de Reacciones

(...)

b) Minerales Sulfurados

(...)

Todo mineral sulfurado tiene el potencial de oxidarse y lixiviar metales. Los minerales de metales base, tales como calcopirita ($CuFeS_4$), enargita (Cu_3AsS_4), galena (PbS), esfaletira (ZnS) y arsenopirita ($FeAsS$), pueden encontrarse asociados a cuerpos mineralizados en el Perú. La oxidación y lixiviación de los minerales, generalmente como resultado de la generación de ácido a partir de los minerales de sulfuro de hierro asociados, pueden dar como resultado la liberación de acidez y metales disueltos en el agua de drenaje.

(Énfasis agregado)

111. En tal sentido, de acuerdo a la mineralogía de la zona, existía la posibilidad que el concentrado de mineral derramado pueda generar drenaje ácido, pues de acuerdo con la Guía Ambiental para el Manejo de Drenaje Ácido de Minas antes señalada, la generación de ácido es originada por la oxidación de los minerales sulfurados cuando son expuestos al aire y agua, lo cual da por resultado la producción de acidez, sulfatos y la disolución de metales.
112. Adicionalmente, es pertinente indicar —tal como ha sido señalado por este Tribunal de Fiscalización Ambiental⁸⁷—, que la presencia de minerales sulfurados, tales como la pirita, calcopirita, bornita, chalcocita y covellita, que forman parte del concentrado de cobre, de acuerdo a lo señalado en los considerandos precedentes, contienen una combinación de minerales sulfurados, los cuales al entrar en contacto con el agua o aire, producirían drenaje ácido, ocasionando daño al ambiente.
113. Asimismo, debe considerarse la oxidación de un mineral sulfurado genera drenaje ácido de mina produciría drenaje ácido de roca, razón por la cual la disposición de dicho material sobre suelo sin impermeabilizar sí afecta a los componentes del ambiente⁸⁸.
114. Aunado a ello, cabe señalar que Gold Fields no presentó ningún medio probatorio que acredite que el material derramado fuera "recogido en cuestión de horas", por lo que cabe desestimar dicho argumento.

⁸⁶ Ministerio de Energía y Minas "Guía para el Manejo de Drenaje Ácido de Minas" aprobada mediante Resolución Directoral N° 035-95-EM/DGAA, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de setiembre de 1995, p. 17.

⁸⁷ Resoluciones N°s 028-2016-OEFA/TFA-SME y 021-2015-OEFA/TFA.

⁸⁸ Resolución N° 021-2015-OEFA/TFA, considerandos 90 al 93.



115. Finalmente, en la audiencia de informe oral, Gold Fields señaló que el área de la Planta Concentradora se encuentra ubicada sobre una plataforma de material de relleno, no de suelo natural, por lo que en el supuesto negado que el material derramado genere las consecuencias mencionadas por la DFSAI, no podría causar impacto.
116. Al respecto, cabe señalar que las fotografías N^{os} 70 y 71 del Informe de Supervisión muestran cantidades considerables de concentrado de mineral sobre suelo sin impermeabilización, ubicado en zonas con vegetación aledaña.
117. Además, es pertinente señalar que —tal como lo manifestó la DFSAI en la resolución apelada— el suelo incluye material derivado de las rocas, sustancias orgánicas e inorgánicas derivadas de organismos vivos, aire y agua que ocupan los espacios entre las partículas del suelo⁸⁹, por lo que al realizar un corte vertical del suelo, éste se divide en horizontes o capas: el primero es el Horizonte A, denominado horizonte de lavado o eluvial, el cual tiene apenas en la parte superior materia orgánica (top soil); el segundo es el Horizonte B, denominado horizonte de acumulación o iluvial y el tercero es el horizonte C, denominado roca madre o macizo rocoso.
118. Teniendo en cuenta lo señalado, el derrame de mineral verificado durante la Supervisión Regular 2012 pudo afectar el suelo ubicado debajo de la capa de material de préstamo, sus estratos inferiores y aguas subterráneas, toda vez que por acción de agentes como el viento y escorrentías, dicha sustancia podría movilizarse y afectar entornos naturales.
119. Sobre la base de lo expuesto, es pertinente desestimar los argumentos de Gold Fields en el presente extremo.

V.4 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras

120. En principio, corresponde señalar que el artículo 25° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM señala lo siguiente:

"Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito municipal está obligado a:

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas, que emanen de éste; (...)"

121. De dicha norma se desprende que para el manejo y almacenamiento adecuado de residuos sólidos peligrosos, los generadores de los mismos deben actuar de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.
122. No obstante ello, en el presente caso, durante la Supervisión Regular se constató que en el depósito de almacenamiento de chatarras se estaba almacenando

⁸⁹ GLIESSMAN, Stephen R. *Agroecología Procesos Ecológicos en Agricultura Sostenible*. Costa Rica: 2002, p. 101 - 104.

inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo. Por tal motivo, formuló la siguiente observación⁹⁰:

**OBSERVACIONES / RECOMENDACIONES SUPERVISIÓN AMBIENTAL 2012
UNIDAD MINERA: CERRO CORONA**

N°	OBSERVACIONES/RECOMENDACIONES:
10	OBSERVACIÓN: <i>En el depósito para almacenamiento de chatarras <u>se verificó una tubería con restos de concentrados de cobre sobre el suelo.</u></i>

Fuente: Informe de Supervisión.
Elaboración: TFA.

123. Lo observado por el supervisor se complementó con la fotografía N° 88 del Informe de Supervisión, la cual se muestra a continuación⁹¹:

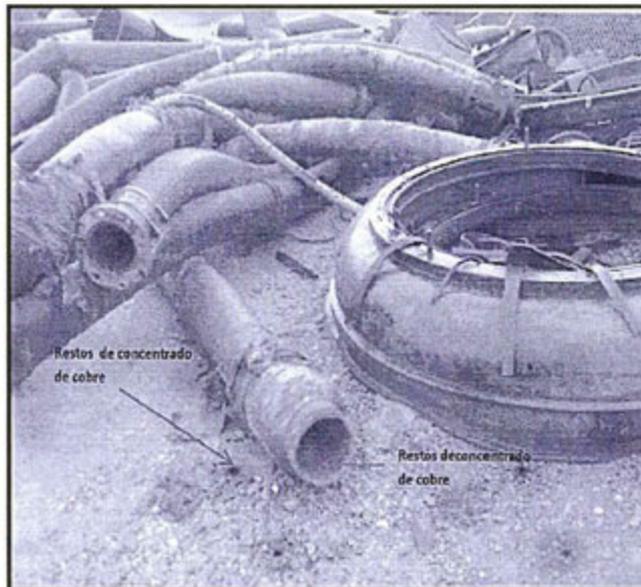


Foto N° 88: Observación N° 10-2012. En el depósito de chatarras, se encontró tuberías procedentes de la planta concentradora, con restos de concentrado de cobre.

124. Gold Fields señaló en su recurso de apelación que la DFSAI asumió que las tuberías con restos de concentrado de cobre constituyen residuos sólidos peligrosos, sin considerar que el rubro B1.0 del anexo 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, establece que constituyen residuos no peligrosos, entre otros, los residuos de cobre.

125. Es decir —agregó el administrado—, que para ser considerado residuo peligroso, la cantidad de residuos de cobre debe ser significativa, lo que no se desprende de la fotografía N° 88 del Informe de Supervisión, la cual muestra una cantidad mínima de concentrado de cobre, insuficiente para ser considerado como peligroso.

⁹⁰ Folio 325 reverso.

⁹¹ Folio 334.



126. Sobre el particular, esta Sala considera pertinente señalar que, de acuerdo al rubro B1.0 del anexo 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM antes citado, son residuos no peligrosos:

"ANEXO 5

LISTA B: RESIDUOS NO PELIGROSOS

B1.0 RESIDUOS DE METALES Y RESIDUOS QUE CONTENGAN METALES

(...)

B1.7 Residuos de cobre y de aleaciones de cobre en forma dispersable, a menos que contengan constituyentes del anexo I del Convenio de Basilea, en una cantidad tal que les confiera alguna de las características del anexo 6 del Reglamento."

(Énfasis agregado)

127. Lo precisado concuerda con al anexo IX del Convenio de Basilea, que estipula que serán desechos no peligrosos los desechos de cobre y de aleaciones de cobre en forma dispersable, a menos que contengan constituyentes del anexo I en una cantidad tal que les confiera alguna de las características del anexo III⁹².
128. Al respecto, cabe señalar que si bien de la fotografía N° 88 del Informe de Supervisión no se puede apreciar si el concentrado de cobre hallado por el Supervisor, en las tuberías procedentes de la Planta Concentradora, durante la Supervisión Regular 2012 se encuentre en una cantidad tal que determine que este posea características de peligrosidad (de acuerdo al anexo III del Convenio de Basilea), es pertinente señalar que de la revisión del Anexo P del Plan de Emergencias y Contingencias del EIA Proyecto Cerro Corona se advierte que Gold Fields estableció que el concentrado de cobre es una sustancia tóxica y peligrosa, de acuerdo al siguiente detalle:

"Plan de Emergencias y Contingencias

(...)

7.0 Procedimiento de Respuesta ante Contingencias

Se han elaborado cartillas en las que se detalla el procedimiento ante contingencias, es decir **situaciones que representen riesgo a las personas o medio ambiente y que esté relacionado al manejo de sustancias tóxicas y/o peligrosas.**

Estas cartillas, así como los MSDS (Material Safety Data Sheet) de cada compuesto considerado peligroso se encuentran en los Anexo 5 y 6 respectivamente e incluyen a los siguientes compuestos:

- Óxido de Cal
- Silicato de Sodio
- Cianuro de Sodio
- Xantato Amilico de Potasio (PAX)
- Dialquil Ditionosfato Sódico
- Metil Isobutil Carbinol
- Dextrina
- Quebracho
- Hiperfloc® AF
- Hidrocarburos
- **Concentrados de cobre**

(...)

(Énfasis es agregado)

⁹² Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Disponible en: <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-s.pdf> (última revisión: 11 de noviembre de 2016).

129. Por tanto, del Plan de Emergencias y Contingencias del EIA Proyecto Cerro Corona antes citado se advierte que el propio administrado confirió la característica de peligroso al concentrado de cobre producto de sus operaciones, por lo que cabe desestimar los argumentos del administrado expuestos en su recurso de apelación orientados a establecer que dicho material no contaba con características de peligrosidad.
130. En consecuencia, esta Sala considera que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields por almacenar inadecuadamente tuberías con restos de concentrado de cobre sobre el suelo, en el depósito de almacenamiento de chatarras

V.5 Si correspondía calificar a Gold Fields como reincidente y disponer la inscripción de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA

131. En su recurso de apelación, Gold Fields alegó que de acuerdo con los criterios emitidos por el Tribunal Constitucional a fin de determinar la reincidencia en el ámbito penal, "*se hace necesario reconocer la responsabilidad administrativa y consiguiente sanción de la primera conducta a fin que la nueva infracción se haya realizado con posterioridad a ésta (sic)*". En ese sentido, según el administrado, para que se configure la reincidencia "*la nueva conducta infractora debe cometerse una vez que la primera haya sido sancionada*".
132. Sin embargo, añadió Gold Fields, en el considerando 173 de la resolución apelada, la DFSAI estableció que las conductas infractoras quedaron firmes mediante Resolución Directoral N° 021-2015-OEFA/TFA del 31 de marzo de 2015, por lo que recién a partir de esa fecha podría ser considerada como un antecedente para que se determine la configuración de un supuesto de reincidencia.
133. No obstante ello, el administrado señaló que se le declaró reincidente por conductas infractoras cometidas durante la Supervisión Regular 2012, es decir, entre el 7 y 9 de diciembre de 2012, cuando aún no se contaba con una resolución consentida o que agotase la vía administrativa, lo cual vulnera el principio de presunción de inocencia, además de trasladar al administrado la demora en que incurrió la Administración.
134. Sobre el particular, es pertinente mencionar que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD fueron aprobados los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD**), cuyo objeto es establecer los criterios que permitan a la DFSAI y a este Tribunal —en este último caso cuando corresponda— calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, a efectos de determinar la graduación de las sanciones⁹³.

⁹³ RESOLUCIÓN N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprobó los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de febrero de 2013.

II. OBJETO

5. El objeto del presente documento es establecer los criterios que permitan a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y al Tribunal de Fiscalización Ambiental calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA, para la



135. Así, la referida resolución establece que *"la reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior"*.
136. Cabe precisar que la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, establece que son supuestos de hecho del tipo infractor aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables⁹⁴.
137. Por otro lado, en el numeral V de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se estableció que la reincidencia está conformada por los siguientes elementos: i) la existencia de una resolución consentida o que agote la vía administrativa; y, ii) que las infracciones hayan sido cometidas en el plazo de los cuatro años anteriores.
138. En virtud de ello, esta Sala Especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso concurren los elementos que configuran la reincidencia a fin de determinar si correspondía que la DFSAI calificara a Gold Fields como reincidente.
139. Mediante Resolución Directoral N° 654-2014-OEFA/DFSAI del 3 de noviembre de 2014⁹⁵, se sancionó a Gold Fields por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en virtud de las siguientes conductas infractoras:
- (i) No adoptar las medidas de prevención y control a fin de evitar que los lodos del lavado de camiones sean depositados sobre terreno sin impermeabilizar.
 - (ii) No adoptar medidas de prevención y control a fin de evitar que los *pebbles*, separados en la criba a la salida del Molino SAG sean retirados de la poza de contingencia y almacenados al pie de esta sobre suelo sin impermeabilizar.
140. Cabe mencionar que dichas conductas infractoras, además del incumplimiento del referido artículo 5°, configuró la infracción tipificada en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM⁹⁶ (en adelante, **Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM**).

graduación de la sanción ambiental correspondiente, así como para la incorporación del respectivo infractor reincidente en el Registro de Infractores Ambientales - RINA.

⁹⁴ RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano 18 de setiembre de 2013.

CUARTA.- Sobre el contenido del supuesto de hecho del tipo infractor

4.1 Se tipifican como supuestos de hecho de infracciones administrativas aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, incluyendo las vinculadas a la fiscalización ambiental.

⁹⁵ Dictada en el Expediente N° 111-2013-OEFA-DFSAI/PAS.

⁹⁶ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM, Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

3. Medio Ambiente

141. La Resolución Directoral N° 654-2014-OEFA/DFSAI fue confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución N° 021-2015-OEFA/TFA del 31 de marzo de 2015, quedando agotada la vía administrativa.
142. Por otro lado, en el presente procedimiento, mediante Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields debido a la comisión de la conducta infractora consistente en no adoptar las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de mineral proveniente de la faja transportadora de retorno del molino SAG sobre el suelo del área de la Planta Concentradora, lo cual generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 016-93-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 1.3 del Punto 1 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.
143. De la revisión de las resoluciones directorales antes mencionadas, esta Sala advierte que en ambos casos se trata del **mismo supuesto de hecho del tipo infractor**, toda vez que tanto las conductas infractoras vinculadas a la Resolución Directoral N° 654-2014-OEFA/DFSAI como la relacionada a la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI corresponden a infracciones por el incumplimiento de una misma obligación ambiental fiscalizable, la misma que está contenida en la norma sustantiva descrita el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, razón por la cual lo alegado por Gold Fields carece de sustento.
144. En tal sentido, en ambos casos se observa la existencia del mismo *supuesto de hecho del tipo infractor*, conforme lo exige la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD; razón por la cual el primer elemento que configura la reincidencia se ha cumplido. Asimismo, en cuanto al segundo elemento que configura la reincidencia, debe verificarse el plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, a efectos de que se configure la reincidencia como un factor agravante en caso proceda la imposición de una multa.
145. Respecto del segundo elemento, corresponde mencionar que a través de la Resolución Directoral N° 654-2014-OEFA/DFSAI del 3 de noviembre de 2014, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de administrada por una infracción que cometió dentro de los cuatro años anteriores a la comisión de la infracción materia del presente procedimiento; asimismo, dicha resolución directoral se encontraba firme, al momento de ser considerada por la primera instancia como antecedente infractor en la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, por lo cual esta Sala Especializada considera que se ha cumplido con el segundo elemento para que se configure la reincidencia.
146. Cabe indicar que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo, establece que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse

(...)

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



en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, lo cual implica la obligación de la autoridad de no desconocer o contradecir dicha regulación legislativa y, por ende, garantizar a los administrados la obtención de una decisión motivada y fundada en derecho⁹⁷.

147. En virtud de lo expuesto, es opinión de esta Sala Especializada que, en la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI calificó a Gold Fields como reincidente por la comisión de infracciones contenidas en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en correcta aplicación de lo dispuesto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD.

148. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que la DFSAI actuó correctamente al declarar reincidente a Gold Fields por la comisión de infracciones por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por lo que se debe desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Gold Fields La Cima Sur S.A. por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo que ordenó a Gold Fields La Cima S.A., acreditar que la cuneta para la conducción de las aguas de escorrentías ubicadas entre el área de molienda y la tolva de almacenamiento de bolas, son canalizadas hacia la poza de retención de la Planta Concentradora, ubicada aguas debajo de ésta; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 949-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que declaró la calidad de reincidente de Gold Fields La Cima S.A. respecto del incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto

⁹⁷

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

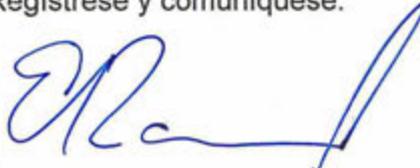
1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Supremo N° 016-93-EM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Gold Fields La Cima S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN

Presidente

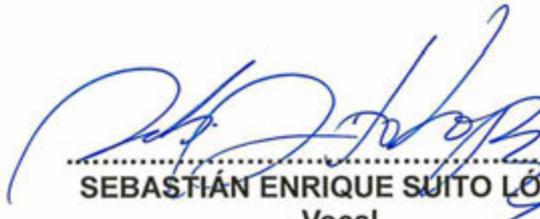
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental