



EXPEDIENTE N° : 1670-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.  
UNIDAD FISCALIZABLE : PASIVOS AMBIENTALES MINEROS DE LA UNIDAD  
MINERA ACUMULACIÓN QUENAMARI - SAN  
RAFAEL  
UBICACIÓN : DISTRITO DE ANTAUTA, PROVINCIA DE MELGAR,  
DEPARTAMENTO DE PUNO  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIAS : PRESENTACIÓN DE INFORMES  
ARCHIVO

**SUMILLA:** *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Minsur S.A. por la supuesta falta de presentación al OEFA de los informes semestrales de cierre de los pasivos ambientales mineros de la Unidad Minera Acumulación Quenamari - San Rafael correspondiente al año 2013 y primer semestre del año 2014.*

Lima, 7 de marzo del 2017

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. En octubre del 2015, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA realizó una supervisión documental a los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael" (en adelante, Supervisión Documental 2015), cuyo Plan de Cierre está a cargo de Minsur S.A. (en adelante, Minsur), con el objeto de verificar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables.
2. A través del escrito del 1 de febrero del 2016, Minsur presentó el levantamiento del hallazgo detectado durante la Supervisión Documental 2015 (en adelante, escrito de levantamiento de hallazgo)<sup>1</sup>.
3. El 15 de agosto del 2016, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe Técnico Acusatorio N° 2103-2016-OEFA/DS (en adelante, ITA)<sup>2</sup>, mediante el cual realizó el análisis de la supuesta infracción advertida durante la Supervisión Documental 2015; asimismo, adjuntó el Informe N° 638-2016-OEFA/DS-MIN (en adelante, Informe de Supervisión)<sup>3</sup>, el cual contiene los resultados de la mencionada supervisión.
4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 1432-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de setiembre del 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización (en adelante, Subdirección de Instrucción) inició el presente

<sup>1</sup> Páginas de la 15 a la 39 del Informe N° 638-2016-OEFA/DS-MIN contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del Expediente N° 1670-2016-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, el expediente).

<sup>2</sup> Folios 1 al 5 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 6 del expediente.





procedimiento administrativo sancionador en contra de Minsur<sup>4</sup>, por la comisión de la supuesta conducta infractora que se detalla a continuación:

N°	Hecho imputado	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero no habría presentado al OEFA los informes semestrales de cierre de los pasivos ambientales mineros de la Unidad Minera Acumulación Quenamari - San Rafael en el año 2013 y primer semestre del año 2014.	Artículo 44° del Reglamento de Pasivos Ambientales aprobado por el Decreto Supremo N° 059-2005-EM	Numeral 58 del Rubro 5 "Obligaciones relativas a pasivos ambientales" del 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, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM	Hasta 20 UIT

5. El 13 de octubre del 2016, Minsur presentó sus descargos a la imputación realizada<sup>5</sup>, señalando que la empresa no se encontraba obligada a cumplir con lo establecido en el Artículo 44° del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado por el Decreto Supremo N° 059-2005-EM (en adelante, RPAAM), durante los períodos indicados en la imputación, toda vez que no realizaba actividad de cierre alguna cuyo avance debiera ser informado, sino que se encontraba en la etapa de post-cierre.

6. El 26 de diciembre del 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral en la cual Minsur reiteró los argumentos presentados en su escrito de descargos<sup>6</sup>.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. La infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, en concordancia con el 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 Reglamentarias)<sup>7</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

<sup>4</sup> La Resolución Subdirectoral obra a folios 7 al 11 del expediente, la cual fue notificada a Minsur el 15 de setiembre del 2016, según consta en la Cédula de Notificación N° 1593-2016 obrante a folio 12 del expediente.

<sup>5</sup> Folios del 13 al 33 del expediente.

<sup>6</sup> Folios 58 y 59 del expediente.

<sup>7</sup> **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**  
**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**  
*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:*





- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
8. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva; de lo contrario, se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
9. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador<sup>8</sup>.

### III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

#### III.1 Única cuestión en discusión: Determinar si Minsur cumplió con presentar los informes semestrales de cierre de los pasivos ambientales mineros de la Unidad Minera Acumulación Quenamari - San Rafael; y, de ser el caso, si procede el dictado de medidas correctivas

10. La Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera (en adelante, LPAM), establece que son considerados pasivos ambientales mineros aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, entre otras, actualmente abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema y la propiedad<sup>9</sup>.
11. El Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) es la entidad encargada de realizar la identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros, así como la identificación de los responsables de

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)

<sup>8</sup> Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

<sup>9</sup> **Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera**  
**"Artículo 2°.- Definición de los Pasivos Ambientales**  
*Son considerados pasivos ambientales aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad."*





los mismos, quienes deberán presentar un Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, salvo decidan reutilizar o reaprovechar dichos pasivos<sup>10</sup>.

12. Respecto de la información que deben presentar los responsables de la remediación de pasivos a la autoridad competente, el Artículo 44° del RPAAM establece lo siguiente:

**"Artículo 44°.- Informes semestrales**

*Todo remediador a cargo de la ejecución de un Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros debe presentar ante OSINERGMIN, un informe semestral dando cuenta del avance de las labores de remediación señaladas en el Plan de Cierre aprobado y con información detallada respecto de la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente. El primer reporte se presentará adjunto a la Declaración Anual Consolidada y el segundo durante el mes de diciembre.*

*Subsiste la obligación de presentar los informes semestrales luego del cese de operaciones hasta la obtención del Certificado de Cierre Final."*

(El énfasis es agregado)

13. Conforme a la referida norma, todo remediador de pasivos ambientales mineros está obligado a lo siguiente: i) presentar, ante el OEFA, los informes semestrales dentro del plazo establecido, esto es, el primer informe, en la fecha de presentación de la Declaración Anual Consolidada<sup>11</sup>; y, el segundo, en el mes de diciembre; y, ii) dar cuenta, por un lado, del avance de las labores de remediación señaladas en el Plan de Cierre, respecto del periodo informado y, por otro lado, detallar las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente del reportado. Dicha información se deberá presentar tanto en la etapa de cierre como en la etapa de mantenimiento y monitoreo post-cierre.
14. En el caso en particular, Minsur se encuentra obligado a cumplir con las medidas contenidas en el Plan de Cierre de los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael", aprobado mediante Resolución Directoral N° 322-2008-MEM/AAM del 31 de diciembre de 2008, sustentada en el Informe N° 1437-2008-MEM-AAM/CAH/MES/ABR (en adelante, PCPAM Acumulación Quenamari - San Rafael).
15. Las actividades de cierre del PCPAM Acumulación Quenamari - San Rafael debían ejecutarse en un plazo de seis (6) meses a partir de su aprobación<sup>12</sup>; es decir, debieron quedar concluidas al 30 de junio del 2009; mientras que las

<sup>10</sup> Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera

**"Artículo 3°.- Identificación e inventario de Pasivos Ambientales**

*La identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros, serán efectuadas por el órgano técnico competente del Ministerio de Energía y Minas. Los titulares mineros con concesión vigente, brindarán las facilidades de acceso e información requeridas."*

**Artículo 4°.- Identificación de los responsables de los Pasivos Ambientales**

*El Ministerio de Energía y Minas a través de su órgano técnico competente identificará a los responsables de las operaciones mineras que abandonaron depósitos de residuos, labores o instalaciones mineras, generando pasivos ambientales en sus diversas modalidades. También identificará a los titulares de la concesión minera inactivos que mantienen el derecho de concesión y vigencia minera hasta la actualidad y arrastran pasivos ambientales."*

**Artículo 5°.- Atribución de responsabilidades**

*Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, salvo que procedan conforme a lo dispuesto en los artículos 10 u 11 de la presente Ley.  
( )"*

<sup>11</sup> Mediante Resolución Directoral emitida por la Dirección General de Minería, se establece el plazo de presentación de la Declaración Anual Consolidada (DAC) en atención al último dígito del número de Registro Único de Contribuyentes (RUC) del responsable.

<sup>12</sup> Página 87 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.





actividades de mantenimiento y monitoreo post-cierre debían ser ejecutadas gradualmente por un periodo mínimo de cinco (5) años contados desde junio del 2009<sup>13</sup> o hasta que se obtenga el certificado de cierre final, de conformidad con lo establecido en los Artículos 45° y 46° del RPAAM<sup>14</sup>.

16. Teniendo en cuenta las fechas de presentación de los informes semestrales del avance en la ejecución del plan de cierre respectivo, Minsur debió presentar dicha información a partir del primer semestre del año 2009 hasta el segundo semestre del 2014 o hasta obtener el certificado de cierre final a los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael".
17. En atención a lo expuesto, corresponde determinar si Minsur cumplió con la obligación contenida en el Artículo 44° del RPAAM.

**III.1.1 Análisis del hecho imputado: El titular minero no habría presentado al OEFA los informes semestrales de cierre de los pasivos ambientales mineros de la Unidad Minera Acumulación Quenamari - San Rafael en el año 2013 y primer semestre del año 2014**

18. Producto de la Supervisión Documental 2015 se advirtió que Minsur no contaba con el certificado de cierre final de los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael"; por lo que, aún se encontraba obligada a presentar los informes semestrales del avance en la ejecución del plan de cierre respectivo al OEFA. Sin embargo, se verificó que el titular minero no habría presentado los informes semestrales de cierre del referido pasivo ambiental en el año 2013 y en el primer semestre del 2014, lo que motivó a la Dirección de Supervisión a formular el siguiente hallazgo<sup>15</sup>:

**"Hallazgo de gabinete N° 01:**

*MINSUR S.A. no presentó al OEFA los informes semestrales sobre el avance de las labores de remediación señaladas en el Plan de cierre de Pasivos Ambientales Mineros de la unidad minera "acumulación Quenamari - San Rafael" correspondiente a los años 2013, 2014 y primer semestre de 2015"*

<sup>13</sup> Página 86 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.

<sup>14</sup> **Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 059-2005-EM**

**"Artículo 45°.- Post cierre**

*Concluida la remediación de los pasivos ambientales mineros, el titular del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros debe continuar desarrollando las medidas de tratamiento de efluentes y emisiones, monitoreo, mantenimiento o vigilancia que corresponda, de acuerdo con el Plan de Cierre aprobado por la autoridad competente. La ejecución de obras de ingeniería y de construcción de infraestructura para la remediación ambiental no están comprendidas en la etapa de post cierre.*

*La etapa de post cierre estará a cargo del titular del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros por un plazo no menor de 5 años de concluida la ejecución del Plan de Cierre. Luego de dicho plazo, el Estado podrá encargarse de continuar las medidas establecidas de post cierre, siempre que el titular demuestre que, a través de la continuación de las medidas indicadas en el párrafo anterior, se mantendrá la estabilización física y química de los residuos o componentes de dicha unidad, susceptibles de generar impactos ambientales negativos. Para tal efecto, el responsable abonará al fideicomiso que se constituya para este efecto, un monto equivalente al valor presente de los flujos futuros de la perpetuidad o de los desembolsos necesarios, a fin de que esta entidad, directamente o a través de tercero, se encargue de mantener las medidas de post cierre establecidas*

**Artículo 46°.- Certificados de cumplimiento**

*Para efectos del cumplimiento del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros y previa auditoría, el MEM a través de la DGAAM o la autoridad regional competente, expedirá el Certificado de Cierre Final que confirma la ejecución de todas las medidas comprometidas en el Plan de Cierre y que se haya efectuado, de ser el caso, el abono por el mantenimiento de las medidas de post cierre que deban continuar implementándose, de acuerdo con lo señalado en el artículo anterior. En el Certificado de Cierre Final se consigna el detalle de todos los pasivos ambientales mineros matena del cierre "*

Páginas de la 7 a la 9 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.





19. Lo señalado previamente se sustenta en la revisión del Sistema de Trámite Documentario del OEFA<sup>16</sup>, donde se verificó que Minsur no presentó los informes semestrales de cierre de los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael" en el año 2013 y en el primer semestre del 2014<sup>17</sup>.
20. El 1 de febrero del 2016, a través de su escrito de levantamiento de hallazgo, Minsur señaló que había presentado los informes semestrales del PCPAM correspondiente al segundo semestre del 2014 y primer semestre del 2015. Sin embargo, de la revisión de la documentación presentada por el titular minero se advierte que no adjuntó los informes semestrales correspondientes al año 2013 y primer semestre del año 2014.
21. En su escrito de descargos, Minsur alega que en la resolución de inicio se les imputó no haber presentado el informe de ejecución de actividades de mantenimiento y monitoreo post-cierre, lo cual resulta una interpretación extensiva o analógica que vulnera el principio de tipicidad.
22. Asimismo, Minsur señala que no se encontraba obligada a cumplir con lo establecido en el Artículo 44° del RPAAM durante los semestres señalados en la imputación, toda vez que no realizaba actividad de cierre alguna cuyo avance debiera ser informado. Por el contrario, indica que se encontraba en la etapa de post-cierre y de acuerdo al Artículo 45° del RPAAM, esta etapa no establece la obligación de presentar informes de avances. Conforme a ello, Minsur señaló que en abril del 2012 informó a la autoridad competente sobre la ejecución total del PCPAM "Acumulación Quenamari - San Rafael" a fin de que se programe una auditoría a los pasivos de la unidad minera "Acumulación Quenamari - San Rafael" y se emita el Certificado de Cierre Final, lo que a la fecha no ha ocurrido.
23. Al respecto, en la imputación de cargos no se hace ninguna referencia respecto a la falta de presentación de informes de actividades de mantenimiento y monitoreo post-cierre, sino más bien se imputa la falta de presentación de los informes de cierre de pasivos ambientales, consignando el hallazgo de supervisión que se refiere específicamente a: *"informes semestrales sobre el avance de las labores de remediación señaladas en el Plan de Cierre (...)".*
24. Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por la empresa y de la revisión de los informes de cierre presentados en el año 2012 y los informes post-cierre del segundo semestre del 2014 y primer semestre 2015, no es posible aseverar que Minsur se haya encontrado en la etapa de cierre, específicamente de remediación de pasivos ambientales como lo señala la Dirección de Supervisión en el Informe Técnico Acusatorio, ya que este habría culminado en el 2012. En tal sentido, para el periodo 2013 y 2014 Minsur se debió haber encontrado en la etapa de post-cierre de pasivos ambientales, a la que era exigible la presentación semestral de los informes de post-cierre y no los de remediación del pasivo ambiental.
25. Por tanto, en vista de que Minsur se encontraba en la etapa de post-cierre durante el año 2013 y 2014 y siendo que el hallazgo de supervisión se refiere a que no se presentó el informe de remediación referido al cierre de los pasivos ambientales

<sup>16</sup> Sistema en el que se registran todos los documentos presentados oficialmente al OEFA.

<sup>17</sup> Ver registro de búsqueda del Sistema de Trámite Documentario del OEFA. Página 63 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.





durante dichos años, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

26. Sin perjuicio de lo analizado, Minsur señala que ha venido cumpliendo con presentar los informes de avance de sus actividades de mantenimiento y monitoreo post-cierre.
27. En efecto, de la revisión del escrito de levantamiento de hallazgo<sup>18</sup> se verificó que los informes presentados por Minsur corresponden al segundo semestre del 2014 y al primero del 2015, los cuales contienen reportes de monitoreos de calidad de agua y un informe que incluye un resumen de las actividades de monitoreo post-cierre realizadas al primer semestre del 2015, entre las que se encuentran los datos de la estabilidad física, geoquímica, hidrológica y ecológica de los pasivos ambientales.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minsur S.A., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.-** Informar a Minsur S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,

.....  
**Eduardo Melgar Córdova**  
Director de Fiscalización, Sanción  
y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

kmt



<sup>18</sup> Páginas de la 15 a la 39 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.

