



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 060-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 332-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1253-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI del 25 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la Compañía Minera Raura S.A. por no haber implementado las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucro II", lo cual generó el incumplimiento del literal h) del artículo 77° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Exploración, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-EM.*

Además se dispone calificar como una solicitud de prórroga el extremo del recurso de apelación interpuesto por Compañía Minera Raura S.A. contra la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI del 25 de octubre de 2017, en lo referido al plazo de cumplimiento de la medida correctiva impuesta por la primera instancia administrativa, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD. Asimismo, se dispone que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA evalúe el referido pedido.

Lima, 8 marzo de 2018

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM. Al respecto, cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 332-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del año 2009, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Raura S.A. (en adelante, **Raura**)² es titular de la Unidad Minera Raura (en adelante, **UM Raura**) ubicada en el distrito de San Miguel de Cauri, provincia de Lauricocha, departamento de Huánuco.
2. UM Raura cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental³:
 - (i) Estudio de Impacto Ambiental para la construcción del “Depósito de Relaves N° 2”, aprobado mediante resolución sustentada en el Informe N° 407-95-EM-DGM/DPDM del 14 de setiembre de 1995.
 - (ii) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la unidad productiva Raura aprobado mediante la Resolución Directoral N° 271-97-EM/DGM del 1 de agosto de 1997 y modificado por la Resolución Directoral N° 077-2002-EM/DGAA del 5 de marzo de 2002 (en adelante, **PAMA Raura**).
 - (iii) Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Cabalcocha aprobado con la Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA el 28 de abril de 2003.
 - (iv) Plan de Cierre de Pasivos Ambientales del “Depósito de Relaves Chanca” aprobado mediante Resolución Directoral N° 086-2009-MEM/AAM del 14 de abril de 2009, y que fue modificado según consta en la Resolución Directoral N° 232-2012-MEM/AAM del 13 de julio de 2012.
 - (v) Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Recrecimiento del Depósito de Relave “Nieve Ucro II” aprobado mediante Resolución Directoral N° 312-2013-MEM/AAM del 21 de agosto de 2013 (en adelante, **MEIA Raura 2013**).
 - (vi) Plan de Cierre de Minas de la UM Raura aprobado mediante Resolución Directoral N° 312-2008-MEM/AAM el 17 de diciembre de 2008, actualizado mediante Resolución Directoral N° 239-2013-MEM/AAM del 09 de julio de 2013, cuya primera modificación se aprobó con la Resolución Directoral N° 523-2014-MEM-DGAA el 17 de octubre de 2014.
 - (vii) Informe Técnico Sustentatorio de la UM Raura “Modificación de Infraestructura, sistemas de Tratamiento de Agua y Transporte de Relaves” cuya conformidad se dio mediante Resolución Directoral N° 060-2015-MEM-DGAM el 29 de enero de 2015.
 - (viii) Segundo Informe Técnico Sustentatorio para la Modificación de Componentes Principales y Auxiliares” de la UM Raura Raura cuya conformidad se dio con la Resolución Directoral N° 157-2015-MEM-DGAM.

² Registro Único de Contribuyente N° 20100163552.

³ En el presente caso, los instrumentos de gestión ambiental aplicables son el PAMA Raura y la MEIA Raura 2013, toda vez que estos contienen las obligaciones ambientales fiscalizables materia del análisis del presente caso.

3. Por medio de un Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, Raura informó sobre la emergencia ambiental ocurrida el 2 de noviembre de 2015, en la UM Raura (en adelante, **Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales**).
4. El 4 al 5 de noviembre de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2015**) a la UM Raura, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa S/N⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en los Informes N^{os} 245-2016-OEFA/DS-MIN⁵ y el 1174-2016-OEFA/DS-MIN⁶ (en adelante, **Informe de Supervisión**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N^o 2331-2016-OEFA/DS del 29 de agosto de 2016⁷ (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base de los Informes de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N^o 388-2017-OEFA/DFSAI-SDI del 07 de marzo de 2017⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Raura.
6. El 11 de abril del 2017, Raura formuló sus descargos a la imputación efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N^o 388-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹. Asimismo, el 14 de junio del 2017¹⁰, se realizó la primera audiencia de informe oral solicitada por el administrado en el que reiteró los argumentos presentados en sus descargos.
7. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N^o 584-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) mediante el cual recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Raura por la comisión de distintas infracciones¹².

⁴ Folios 195 al 203, Acta de Supervisión Directa, disco compacto (foja 11).

⁵ Folios 208 al 212, Acta de Supervisión, disco compacto (foja 11).

⁶ Folios 267 al 274, Acta de Supervisión Directa, disco compacto (foja 11).

⁷ Folios 1 al 10.

⁸ Folios 12 al 21. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Raura el 14 de marzo de 2017 (foja 22).

⁹ Folios 25 al 71, mediante escrito de registro N^o 30656.

¹⁰ Folio 101.

¹¹ Folios 103 al 114. Documento notificado el 19 de julio de 2017 (folio 115).

¹² En virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 253^o del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N^o 27444 (en adelante, **TUO de la LPAG**), publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2017).

DECRETO SUPREMO N^o 006-2017-JUS, que aprobó el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2017.

Artículo 253.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de

8. Posteriormente, y en atención al análisis de los documentos antes mencionados, así como del escrito de descargos presentado por Raura el día 26 de julio de 2017¹³ y del segundo informe oral realizado el 9 de octubre del 2017¹⁴, en razón del Informe Final de Instrucción, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI del 25 de octubre de 2017¹⁵, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa¹⁶, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no implementó las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucro II".	Literal h) del Artículo 77° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General Transporte y Almacenamiento Minero	Numeral 3.6 del Rubro 3 de la Tipificación sectorial de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de exploración y explotación minera que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA,

infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

(...)

¹³ Folios 116 al 133.

¹⁴ Folio 160.

¹⁵ Folios 173 al 182, notificada el 31 de octubre de 2017 (folio 183).

¹⁶ 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:

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.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM (en adelante, RPGAAE) ¹⁷ .	aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 043-2015-OEFA-CD ¹⁸ .

Fuente: Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

9. Asimismo, mediante la referida Resolución Directoral, la DFSAI ordenó a Raura el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta infractora	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Raura no implementó las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "nieve Ucro II".	Implementar mecanismos de contingencia para la conducción del relave y agua de recirculación que permitan derivar los flujos producto de fugas, ante daños y desperfectos en las tuberías, hacia las pozas de contingencia.	Treinta y cinco (35) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar documentos con el detalle de los mecanismos de contingencia implementados, así como presentar fotografías de vistas panorámicas y con acercamiento, con fecha y georeferencia de ubicación de las estructuras implementadas.

Fuente: Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI indicó que, conforme al informe de Supervisión y el ITA durante la Supervisión Especial 2015, señaló que Raura no habría implementado las medidas adecuadas para el control de derrame de relaves y agua de recirculación, en tanto, si bien contaba con pozas de contingencia, no pudo

¹⁷ Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprobó el Reglamento de la Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 77°.- Plantas de Concentración de minerales y depósitos de relaves

En las plantas de concentración de minerales sulfurados u oxidados y depósitos de relaves se deben implementar medidas para: (...)

h) El control de derrames en general y limpieza de los mismos (...)

¹⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 043-2015-OEFA/CD, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2015. (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y

INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACCTOR	BASE LEGAL	GRAVEDAD	SANCIÓN PECUNIARIA	
3	OBLIGACIONES TÉCNICAS APLICABLES A LA ACTIVIDADE DE LAS MINERAS				
3.6	3.6 No implementar medidas para controlar derrames, en general, o limpiar los mismos, en las plantas de concentración de minerales y depósitos de relaves.	Genera daño potencial a la flora y fauna	Literal h) del Artículo 77° del RPGAAE.	GRAVE	De 25 a 2500 UIT.

realizar la derivación del relave y agua de proceso a dichas pozas debido a la perforación de la tubería; por lo que el derrame de relave y agua de proceso no fue controlado en su totalidad.

- (ii) Raura tiene el deber, de acuerdo con lo establecido en el literal h) del artículo 77° del RPGAAE, de implementar medidas *ex ante* y *ex post* ante cualquier evento de derrame de relaves y no ante uno o algunos supuestos de derrames. En ese sentido, el administrado tiene la obligación de implementar medidas de control *ex ante* para cualquier tipo de derrame en general.
- (iii) De la revisión de los medios probatorios, tales como el plano de recrecimiento del depósito de relaves Nieve Ucro II, se verificó que el relave no pudo ser conducido hacia las pozas de contingencia debido a que las pozas están conectadas a las tuberías para derivar el relave y el agua de recirculación en caso que exista problemas en la planta o en el sistema de bombeo de la relavera, es decir dichas pozas no captarían los derrames originados por fallas de la misma tuberías, las cuales discurren en el mismo terreno.
- (iv) Por otro lado, el administrado señaló que las pozas de contingencia fueron construidas conforme a la MEIA Raura 2013 para el recrecimiento del depósito de relaves Nieve Ucro II y los diques de contención fueron implementados en cumplimiento al Plan de Preparación y Respuesta a Emergencias de la UM Raura, que forma parte de su instrumento de gestión ambiental.
- (v) Por las consideraciones expuestas, y en atención a que se determinó la existencia de la responsabilidad administrativa de Raura, la DFSAI dictó una medida correctiva, con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos negativos que se generan como consecuencia de no implementar las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucro II".

11. El 23 de noviembre de 2017, Raura interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI¹⁹, argumentando lo siguiente:

- a) Raura señaló que el derrame fue causado por la rotura de la tubería de relave por las uñas de una excavadora, lo cual originó que parte del relave fuera expulsada por la presión de bombeo incluso fuera de las pozas de contingencias las cuales se encontraban implementadas al momento de la ocurrencia del accidente, por lo que no era posible que todo el derrame fuera contenido en dichas pozas de contingencia.
- b) La medida *ex ante* que se implementó ante un evento de derrame era precisamente las pozas de contingencia que fueron construidas, conforme a la modificación al Estudio de Impacto Ambiental para el recrecimiento del depósito de relaves "Nieve Ucro II", específicamente lo señalado en el Segundo Informe Complementario para Absolución de las Observaciones formuladas según Informe N° 1319-2012-MEN.

¹⁹ Folios 184 al 273, mediante escrito con registro N° 85079.

- c) Asimismo, la medida *ex post* que se estableció según el Plan de Preparación y Respuesta a Emergencia de la Unidad Minera Raura es que ante cualquier derrame se implementa diques de contención para luego proceder a la limpieza y remediación de la zona impactada.
- d) Por otro lado, sostiene que la conducta no se adecúa al tipo infractor consistente en “no implementar medidas para controlar derrames en general o limpiar los mismos en las plantas de concentración de minerales y depósito de relaves”, toda vez que contaban con medidas para controlar el derrame tales como las pozas de contingencia y los diques de contención.
- e) Con relación a la medida correctiva ordenada por la DFSAI en virtud a la conducta infractora —detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución—, Raura refiere que se estaría aplicando un exceso de punición lo que configuraría una contravención directa al Principio de Razonabilidad consagrado en el TUO de la LPAG.

12. El 1 de febrero de 2018 se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA, conforme consta en el acta correspondiente²⁰.

13. En dicha audiencia, Raura reiteró los argumentos esgrimidos en su recurso de apelación y agregó con relación a la medida correctiva impuesta es imposible de cumplir con los plazos establecidos, ya que para implementar mecanismos de contingencia para la conducción del relave y agua de recirculación necesita contar con una certificación ambiental para obtener la autorización de construcción y funcionamiento emitida por la Dirección General de Minería.

14. Posteriormente, mediante el escrito del registro N° 16123, del 19 de febrero de 2018²¹, Raura señaló en caso corresponda la imposición de la medida correctiva, la única medida técnicamente viable es poder implementar un canal colector que acompañe las tuberías y permita captar el relave en caso se vea comprometida algunas tuberías de conducción del componente en mención, por lo que se requiere ya sea la modificación de uno de los EIA de Raura o un Informe Técnico Sustentatorio.

15. Asimismo, indicó que para cumplir con implementar la medida correctiva se le otorgue un plazo mayor al establecido en la conducta infractora descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución. Para ello, adjuntó copia simple del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Servicio Nacional para la Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace).

II. COMPETENCIA

16. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

²⁰ Folio 297.

²¹ Folios 303 al 326.

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²², se crea el OEFA.

17. 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**)²³, 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.
18. 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 OEFA²⁴.
19. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción

²² **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 Ambiente y encargado de la fiscalización, la Supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²³ **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.

²⁴ **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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁵ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM.**

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.

ambiental del Osinergmin²⁶ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁷, 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.

20. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁸ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁹ 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

21. 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)³⁰.
22. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611³¹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y

²⁶ 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.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³¹ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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.

23. 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.
24. En el sistema jurídico nacional, 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 ambiente³².
25. 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 fundamental³³ 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 preserve³⁴; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.
26. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁶: (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

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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³³ **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.

³⁴ 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".

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³⁷; y, (ii) el derecho a que el ambiente 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 referida³⁸.

27. 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.
28. 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 inciertos³⁹.
29. 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

30. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Raura por no implementar las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucro II".

³⁷ 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 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".

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

- (ii) Si corresponde modificar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo referido al plazo de cumplimiento otorgado a Raura para su cumplimiento.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Raura por no implementar las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave “Nieve Ucro II”.

31. Sobre el particular, debe mencionarse que en el literal h) del artículo 77° del RPGAAE -cuyo incumplimiento es imputado al administrado- se prevé lo siguiente:

Artículo 77°:- Plantas de concentración de minerales y depósitos de relaves

En las plantas de concentración de minerales sulfurados u oxidados y depósitos de relaves se deben implementar medidas para:

- a) El control y manejo de las emisiones de material particulado en las diferentes etapas del proceso.
- b) El control y manejo de reactivos.
- c) Priorizar el uso de los sólidos contenidos en los relaves para optimizar el área de disposición final.
- d) Priorizar la recirculación del agua contenida en los relaves al proceso de beneficio.
- e) La utilización de materiales impermeables y sistemas de control de filtraciones en el área de presa y depósitos de relaves.
- f) Controlar y mantener el balance de agua técnicamente establecido en el depósito de relaves.
- g) Utilizar filtros para el secado de concentrados cuando corresponda.
- h) **El control de derrames en general y limpieza de los mismos.**

Está prohibida la construcción de presas de relave con el método aguas arriba. (Énfasis agregado)

32. Como puede apreciarse, en el artículo antes citado que establece que toda planta de concentración de minerales sulfurados u oxidados y depósitos de relaves, el titular minero deberá implementar medidas para el control de derrame en general; asimismo debe realizar actividades de limpieza en el área afectada.
33. Respecto al proceso de concentración de minerales, es importante mencionar que se tiene distintos métodos, dependiendo del mineral⁴⁰, algunos métodos

⁴⁰ VILLAS, R. & SÁNCHEZ, M. (2006) “Tecnologías limpias en las industrias extractivas minero-metalúrgica y petrolera”. Centro de Formación de la Cooperación Española de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia., p. 24.

Algunas alternativas de minerales a explotar son aquellos oxidados y sulfurados. Los primeros se encuentran muy cerca de la superficie de la corteza de la tierra ya que han tenido la oportunidad de una continua e íntima interacción con el oxígeno del aire durante su existencia. Los segundos, ubicados más profundidad, difícilmente han tenido esa posibilidad, por lo cual se encuentran por lo general muy inalterados del punto de vista de su oxidación.

Los minerales oxidados son muy sensibles al tratamiento ácido por vía acuosa, y sus componentes por lo general son fácilmente solubles en ambiente ácido a temperatura ambiente, por lo que la única forma de desestabilizar sus componentes es elevar la temperatura y en este caso el procedimiento de extracción será de carácter pirometalúrgico.

típicos de beneficio son por: (i) flotación, (ii) gravedad, (iii) lixiviación, (iv) separación magnética, (v) separación eléctrica⁴¹.

“Esta etapa está relacionada con la concentración del mineral comerciable, y aunque el proceso tiene distintos métodos, dependiendo del mineral, el paso previo es la pulverización de la mena.

Métodos típicos de beneficiación son:

a.- Por flotación. Es el más utilizado en los minerales que contienen sulfuros u oxidados, con excepción de los óxidos de níquel. Es un complejo proceso fisicoquímico el cual utiliza un gran volumen de agua y reactivos químicos.

b.- Por gravedad. Es un método por el cual se logra separar sólidos de diferentes densidades dentro de un líquido (o fluido), por ejemplo agua.

c.- Por lixiviación. Es tal vez el método más utilizado en la minería del cobre, el cual utiliza como agente reactivo el ácido sulfúrico.

Otros métodos son:

- Separación magnética.
- Selección eléctrica.”

34. En la misma línea de lo antes señalado, y de manera general, un proceso de concentración de minerales, involucra las siguientes etapas: (i) chancado, (ii) molienda, (iii) flotación y (iv) obtención del concentrado, para obtener la parte valiosa⁴². Así, como consecuencia del mencionado proceso se generan los relaves, constituidos por las partículas de desecho⁴³ que quedan del mismo, que son bombeados al lugar destinado para su almacenamiento, esto es, hacia los depósitos de relaves, tal como se señala de manera referencial en la *Guía Ambiental para el Manejo de Relaves Mineros* elaborada por el Ministerio de Energía y Minas, lo que se detalla a continuación⁴⁴:

Capítulo I. CARACTERÍSTICAS DE LOS RELAVES

(...)

a) Origen y Producción de Relaves de Concentradoras

El proceso de concentración comienza con el chancado del mineral proveniente de la mina hasta tamaños de partículas generalmente en el rango de centímetros o milímetros. El mineral chancado es luego reducido a tamaños menores a un milímetro, en grandes tambores rotatorios clasificados como molinos de bolas, molinos de varillas y molinos semi-autógenos (SAG). Se agrega agua al mineral molido y el material permanece en forma de lodo (pulpa) a través del resto del proceso de extracción.

El siguiente paso es llamado comúnmente flotación. La flotación opera sobre el principio de que partículas individuales que contienen el mineral que se desea extraer son hechas receptivas selectivamente, a pequeñas burbujas de aire que se adhieren a estas partículas y las elevan a la superficie de un tanque agitado. Las espumas que contienen estas partículas valiosas son retiradas de la superficie, procesadas, y secadas para transformarse en concentrado, este producto final de la concentradora, es embarcado a la fundición para su refinación. Entre tanto, las partículas de desecho que quedan constituyen los relaves. Después de recuperar

⁴¹ VEGA, A. *Guía Didáctica de Educación Ambiental Minería y Medio Ambiente*. Chile: Ministerio de Educación, p. 18.

⁴² Conocida también como mena, que se define como los minerales específicos que contienen la materia prima de interés. BEBBINGTON, A. *et al.* (2007) *Minería y desarrollo en el Perú: con especial referencia al Proyecto Río Blanco, Piura*, 1ra ed., Perú, p. 6.

⁴³ Conocida también como ganga, definidos como los materiales que están unidos a la mena que deben ser extraídos junto con estos para posteriormente ser separados mediante varios procesos. *Ibidem*, p. 6.

⁴⁴ Ministerio de Energía y Minas. (1995). *Guía Ambiental para el Manejo de Relaves Mineros*, aprobado R.D. N° 035-95-EM/DGAA y modificada por R.D. N° 019-97-EM/DGAA, pp. 8 y 9.

algo del agua del proceso en tanques apropiados, conocidos como espesadores, los relaves son bombeados al lugar destinado para su almacenamiento.”

35. Por lo expuesto, se desprende que en el proceso de concentración de minerales, se requiere del uso de agua y de reactivos químicos, además se producen relaves que constituyen desechos que se generan como resultado del proceso de concentración de minerales los cuales son producidos, transportados o depositados en forma de lodo en los depósitos de relaves, los mismos que pueden ser reaprovechados en el futuro (en tanto varíen las condiciones económicas y técnicas).
36. Asimismo, se infiere que durante el proceso de obtención de concentrados en la planta concentradora en sus diversas etapas, el sistema de transporte de los relaves almacenados en los depósitos, requieren adoptar medidas para el control de derrames en general.
37. Ahora bien, tal como este tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos, la implementación de medidas para el control de derrames en general en las plantas de concentración de minerales y depósitos de relaves tiene como propósito evitar que los posibles derrames de concentrado o relaves que se podrían producir durante la operación de beneficio impacten negativamente al ambiente, para lo cual, se requiere contar con el respectivo sistema de contención, conforme ha sido precisado por este tribunal en anteriores pronunciamientos⁴⁵.
38. Partiendo de ello, a efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada disposición, esta sala procederá a analizar si, al momento de realizada la Supervisión Especial 2015, Raura contaba con medidas de control de derrames conforme a lo establecido en el literal h) del artículo 77° del RPGAAE.
39. La DS en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N°245-2016-OEFA/DS-MIN correspondiente a la supervisión especial realizada entre el 4 al 5 de noviembre del 2015, en atención al Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental presentado por el administrado al OEFA relacionado con la emergencia ocurrida el 2 de noviembre del 2015 referida al derrame de 11,3 m³ de relave y agua de recirculación, detectó lo siguiente:
- Hallazgo N° 02:**
El relave y el agua de recirculación proveniente de las tuberías que sufrieron la rotura no fueron contenidas en su totalidad en las pozas de contingencia impermeabilizada con las que cuenta; se acondiciono un área de retención en su momento.
40. Dicho hallazgo fue complementado con la fotografía N° 20 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N°245-2016-OEFA/DS-MIN⁴⁶, que se aprecian a continuación:

⁴⁵ Dichos pronunciamientos se encuentran contenidos en las Resoluciones N° 022-2016-OEFA/TFA-SEM, del 12 de abril de 2016; 019-2016-OEFA/TFA-SME, del 25 de octubre de 2016, y 094-2017-OEFA/TFA-SME, del 29 de diciembre de 2017.

⁴⁶ Las fotografías 4 y 5 del Informe Preliminar de Supervisión Directa corresponden al hallazgo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Raura. Cabe indicar que, de todas las fotografías que muestran la conducta infractora se ha seleccionado únicamente una (1) en la que evidencia la comisión de la infracción. Es importante señalar que, en el Informe Final de Instrucción se corrigió el error material de la Resolución Subdirectorial N° 388-2017-OEFA/DFSAI/SDI, respecto a las fotografías relacionadas a la conducta infractora N° 1.



41. De lo señalado, en el Informe Preliminar de Supervisión y de la fotografía adjunta, se verificó que el recurrente no habría implementado las medidas necesarias para el control de derrames provenientes de las tuberías que sufrieron la rotura no fueron contenidas en su totalidad por las pozas de contingencia impermeabilizadas, por lo que el administrado acondicionó un área de retención en su momento.
42. En función a ello, la DFSAI concluyó que el administrado no cumplió con lo establecido en el literal h) del artículo 77° del RPGAAE al no haber implementado las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucra II".
43. En su escrito de apelación, el administrado indicó que su responsabilidad se encuentra limitada al cumplimiento del Plan de Emergencias contenido en MEIA Raura 2013, el cual se complementa con el Plan de Preparación y Respuesta de Emergencia, indicando que implementó las pozas de contingencias de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
44. Sobre el particular, debe reiterarse que la conducta infractora impuesta al administrado se desprende del incumplimiento de la normativa ambiental tal como se ha señalado en los considerandos precedentes, al haber verificado que el administrado incumplió lo establecido en el literal h) del artículo 77° de la RPGAAE, obligación que se desprende de una norma legal y no de su instrumento de gestión ambiental.
45. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe agregar que de la revisión del MEIA Raura 2013⁴⁷, se verificó que Raura en las actividades de transporte de relaves se comprometió a contar con lo siguiente: (i) un sistema de variación de caudales, conformado por flujómetros instalados al inicio y al final de la tubería de conducción integrados a un sistema de control digital que reporte la pérdida de caudal en la tubería en un tiempo de respuesta muy corto y permita el pase de la

⁴⁷

Escrito MEM 2299004. Segundo Informe Complementario para la absolución de las observaciones formuladas según informe N° 1319-2012-MEM-AAM/EAF/GCM/YBC/MES/MVO/PRR/HSM/ADB/EGZ/WAL/MLI a la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental para el Recreimiento del Depósito, pp. 87 y 88.

pulpa a una poza de contingencia y (ii) dos pozas de contingencia ubicadas a lo largo de la línea de transporte de relaves. Sin embargo, para el presente procedimiento administrativo, no es materia de análisis las obligaciones contenidas en el referido instrumento.

46. En consideración a lo antes expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no implementó las medidas de control para la contención de derrames de relaves y agua de recirculación en el depósito de relave "Nieve Ucro II", conforme a lo establecido en el literal h) del artículo 77° de la RPGAAE, por lo que corresponde desestimar los argumentos presentados por el administrado en el presente extremo.

Sobre la aplicación de la causal eximente de responsabilidad contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG

47. Conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁴⁸, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

48. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el caso de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

49. Al respecto, el administrado no ha acreditado que ha corregido la conducta infractora antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

50. Por lo tanto, esta sala considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG respecto de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V.2 Si corresponde modificar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo del plazo de cumplimiento otorgado a Raura para su cumplimiento.

⁴⁸

TUO de la LPAG

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial.
(...).

51. Al respecto, el administrado en su escrito de fecha 19 de febrero de 2018, alegó la imposibilidad de cumplir con la medida correctiva; debido a que para implementar los mecanismos de contingencia para la conducción del relave y agua de recirculación necesita realizar la modificación del EIA o un Informe Técnico Sustentatorio. Asimismo, contar con una certificación ambiental así como la autorización de construcción y funcionamiento emitida por la Dirección General de Minería; por lo que, solicitó que se le otorgue un plazo mayor al establecido en la conducta infractora descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución.
52. Sobre el particular, esta sala considera oportuno mencionar que la medida correctiva tiene por finalidad la protección del ambiente⁴⁹, razón por la cual constituye una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, según lo dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁰, vigente a la fecha de emitida la Resolución Directoral N° 515-2017-OEFA/DFSAI.
53. No obstante lo anterior, el referido reglamento establece en su artículo 32° lo siguiente:

Artículo 32°.- Prórroga excepcional

De manera excepcional, el administrado puede solicitar la prórroga del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva. La solicitud deberá estar debidamente sustentada y **deberá ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. La Autoridad Decisora resolverá la solicitud a través de una resolución debidamente motivada.** (Énfasis agregado)

54. Como puede advertirse, el administrado cuenta con la facultad –antes del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva– de solicitar la ampliación del referido plazo a efectos de dar cumplimiento a la medida correctiva ordenada.
55. Es así que, el administrado solicitó un mayor plazo para acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas. Ello implica una solicitud de prórroga del plazo otorgado en la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI para el cumplimiento de la medida correctiva del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

⁴⁹ De manera específica, la medida correctiva busca “revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”. Véase el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

⁵⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

Artículo 2°.- Medidas administrativas

- 2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

56. Por lo expuesto, conforme se ha pronunciado el TFA en anteriores ocasiones⁵¹, corresponde tener en consideración que el numeral 84.3 del artículo 84° del TUO de la LPAG exige a la autoridad encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados. Asimismo, el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO dispone que en virtud del principio de informalismo⁵², las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.
57. En consecuencia, teniendo en consideración los argumentos presentados por el administrado en su escrito con Registro N° 16123 del 19 de febrero de 2018 y el sentido real de éstos sobre el plazo otorgado para el cumplimiento de las medidas correctivas, en aplicación de la base legal comentada en el párrafo precedente, corresponde encausar de oficio el procedimiento y, por consiguiente, calificar el escrito con Registro N° 16123, interpuesto por Raura como una solicitud de prórroga, así como disponer que la DFSAI evalúe el referido pedido.

De conformidad con lo dispuesto en la TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; 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° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI del 25 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la Compañía Minera Raura S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CALIFICAR el extremo del recurso de apelación interpuesto por la Compañía Minera Raura S.A. contra la Resolución Directoral N° 1253-2017-OEFA/DFSAI del 25 de octubre de 2017, en lo referido al plazo de cumplimiento de la

⁵¹ Ver las Resoluciones N°s 038-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, del 12 de setiembre de 2017; 014-2017-OEFA/TFA-SME, del 19 de enero de 2017, y 058-2016-OEFA/TFA-SEE, del 7 de setiembre de 2016.

⁵² **TUO de la LPAG**

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:
(...)

1.6. Principio de Informalismo. - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público. (...)

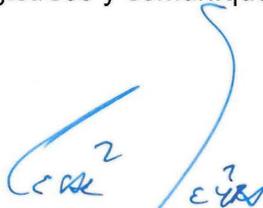
Artículo 84°. - **Deberes de las autoridades en los procedimientos.** - Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...)

3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos. (...)

medida correctiva impuesta por la primera instancia, detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, como una solicitud de prórroga, conforme con lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, y disponer que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora DFAI) del OEFA evalúe el referido pedido.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Compañía Minera Raura S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora DFAI), para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Presidente

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental