



EXPEDIENTE N° : 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A
UNIDAD FISCALIZABLE : TAMBOMAYO
UBICACIÓN : DISTRITO DE TAPAY, PROVINCIA DE CAYLLOMA, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : COMPROMISOS AMBIENTALES
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 ARCHIVO

Lima, 12 de octubre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 787-2017-OEFA/DFSAI/SDI y el escrito de descargos presentado con fecha 20 de setiembre del 2017 por Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 12 de diciembre del 2013, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular a las instalaciones del proyecto de exploración minera "Tambomayo" (en adelante, Supervisión Regular 2013), de titularidad de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante, Buenaventura). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa sin número (en adelante, Acta de Supervisión) y en el Informe N° 412-2013-OEFA/DS-MIN del 27 de diciembre del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) y en el Informe Complementario N° 002-2014-OEFA/DS-MIN del 2 de mayo del 2014 (en lo sucesivo, Informe Complementario)¹.
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 131-2015-OEFA/DS del 27 de marzo del 2015 (en lo sucesivo, ITA)², la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el titular minero habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1151-2015-OEFA/DFSAI-SDI del 24 de diciembre del 2015³, notificada al administrado el 29 de diciembre del 2015⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Subdirección de Instrucción) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura.
4. El 27 de enero del 2016, Buenaventura presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1151-2015-OEFA/DFSAI-SDI (en adelante, escrito de descargos N° 1)⁵.

¹ Ambos informes se encuentran en el folio 13 del Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, el expediente).

² Folios 1 al 13 del expediente.

³ Folios del 30 al 47 del expediente.

⁴ Folio 48 del expediente.

⁵ Folio del 50 al 121 del expediente.





5. Asimismo, el 24 de febrero del 2016, se llevó a cabo el informe oral conforme consta en el Acta de Informe Oral⁶, en la cual el Buenaventura reiteró los argumentos presentados en su escrito de descargos N° 1.
6. El 9 de marzo del 2016, mediante el Proveído N° 3⁷, la Subdirección de Instrucción requirió a Buenaventura los medios probatorios que acrediten la subsanación de los hechos imputados N° 1 y N° 5.
7. El 11 de marzo del 2016, Buenaventura presentó la información requerida mediante Proveído N° 3 (en adelante, escritos de descargos N° 2)⁸.
8. El 9 de agosto del 2016, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1103-2016-OEFA-DFSAI/SDI, esta Subdirección de Instrucción varió la imputación N° 5 determinada en la Resolución Subdirectoral N° 1151-2015-OEFA/DFSAI-SDI y estableció que las imputaciones realizadas contra Buenaventura en el presente procedimiento administrativo sancionador, son las siguientes⁹:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas a Buenaventura

N°	Supuesta conducta infractora	Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
1	El sistema de manejo de agua de escorrentía, basado en canales de coronación y cunetas de drenaje, se encuentra obstruido en algunos tramos y en otros incompleto, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM ¹⁰ .	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD ¹¹ .
2	Se detectaron infiltraciones procedentes de la zona central de las zanjas de infiltración que afloran por la superficie del talud de dichas	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y

⁶ Folios 135 y 136 del expediente.

⁷ Folios del 140 al 143 del expediente.

⁸ Folio del 145 al 161 del expediente.

⁹ Folio del 162 al 169 del expediente.

¹⁰ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM

"Artículo 7°.- Obligaciones del titular

(...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

(...)

a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad".

¹¹ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental y autorizaciones, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD

Rubro 2	TIPIFICACION DE LA INFRACCION	BASE LEGAL	SANCION PECUNIARIA
	2. OBLIGACIONES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN		
	2.4 COMPROMISOS DEL ESTUDIO AMBIENTAL		
	2.4.2 Plan de Manejo Ambiental		
	2.4.2.1 No cumplir con los plazos, términos y obligaciones establecidas en los estudios ambientales correspondientes o sus modificaciones.	Artículos 7.2° inciso a), 22° inciso 3) y 26° del RAAEM.	Hasta 10000 UIT





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

	pozas, incumpliendo con el sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.
3	El titular minero ejecutó más de un sondaje en cada una de las plataformas de perforación, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD
4	El titular minero dispuso dos depósitos de desmote temporales frente a las bocaminas nivel 4740 y nivel 4840 que no están contemplados en su instrumento de gestión ambiental y que no cuentan con impermeabilización en su base ni sistema de drenaje de infiltraciones.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.
5	El titular minero almacenó de manera inadecuada un recipiente con resto de aceite residual.	Numeral 5 del Artículo 25° ¹² y Numeral 5 del Artículo 39° ¹³ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal c) del Numeral 145° del mismo cuerpo normativo.	Literal b) del Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .
6	El titular minero no almacenó los recipientes de aceites y grasas que se emplean en las actividades de exploración sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes bajo la cual se colocaría una capa impermeable de plástico, de conformidad con lo establecido en su instrumento de gestión.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.

¹² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"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;"

¹³ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

(...)

5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹⁴ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 147°.- Sanciones Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

2. Infracciones graves:

(...)

b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

(...)"





9. El 7 de setiembre del 2016, el titular minero presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1103-2016-OEFA-DFSAI/SDI (en adelante, escrito de descargos N° 3)¹⁵.
10. El 13 de setiembre del 2017¹⁶, se notificó al titular minero el Informe Final de Instrucción N° 787-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁷ emitido por la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI.
11. El 20 de setiembre del 2017, el titular minero presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 0787-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁸ (en adelante, escrito de descargos al IFI).

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

12. El presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el ámbito de aplicación de la Ley N° 30230, 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 lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS).
13. En ese sentido, en el marco de lo dispuesto en la normativa antes referida, se verifica que las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones 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 la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

¹⁵ Folios del 174 al 183 del expediente.

¹⁶ Folios del 212 al 214 del Expediente.

¹⁷ Folios del 193 al 212 del Expediente.

¹⁸ Folios del 215 al 241 del Expediente.

¹⁹ **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:

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. (...)"





- (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.
14. 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 reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Respecto del análisis realizado en el Informe Final de Instrucción N° 787-2017-OEFA/DFSAI/SDI emitido por la Subdirección de Instrucción de la DFSAI

15. Cabe precisar que por los fundamentos expuestos en el desarrollo del IFI, se recomendó, declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura, sólo por la comisión de las siguientes infracciones:

Tabla N° 2: Presuntas infracciones administrativas imputadas a Buenaventura

N°	Supuesta conducta Infractora	Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
1	El sistema de manejo de agua de escorrentía, basado en canales de coronación y cunetas de drenaje, se encuentra obstruido en algunos tramos y en otros incompleto, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.
3	El titular minero ejecutó más de un sondaje en cada una de las plataformas de perforación, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.
6	El titular minero no almacenó los recipientes de aceites y grasas que se emplean en las actividades de exploración sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes bajo la cual se colocaría una capa impermeable de plástico, de conformidad con lo establecido en su instrumento de gestión.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.

16. En ese sentido, estando conforme con los fundamentos de la Autoridad Instructora en los que se recomienda el archivo de determinados extremos del presente procedimiento administrativo sancionador, los mismos que fueron puestos en conocimiento del titular minero con el Informe Final de Instrucción, se procederá a





analizar la responsabilidad administrativa de Buenaventura únicamente respecto de las conductas infractoras detalladas en la Tabla N° 2.

III.2. Hecho imputado N° 1

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

17. De la revisión del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del proyecto de exploración "Tuyumina", aprobado mediante Resolución Directoral N° 326-2010-MEM/AAM del 11 de octubre del 2010 (en adelante EIAsd Tambomayo), se tiene que Buenaventura se comprometió a controlar y encausar las aguas de escorrentía generadas por las lluvias, construyendo un sistema de recolección de aguas, con el fin de evitar la erosión del suelo²⁰.
18. Por otro lado, de la revisión de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del proyecto de exploración "Tambomayo", aprobado mediante Resolución Directoral N° 210-2013-MEM/AAM del 19 de junio del 2013 (en adelante MEIAsd Tambomayo), se tiene que Buenaventura se comprometió a construir canales o cunetas de coronación para los componentes del proyecto como medida general para el control de las aguas de escorrentía, así como la construcción de cunetas de drenaje en las vías de acceso para ayudar a controlar y encausar las aguas de escorrentía generadas por lluvias²¹.
19. Asimismo, de la revisión del Informe que sustenta la Resolución Directoral N° 210-2013-MEM/AAM que aprobó la MEIAsd Tambomayo, se tiene que Buenaventura estableció, en respuesta a la Observación N° 42 formulada a dicho estudio, que la construcción de un canal de coronación es una medida para evitar que las aguas de escorrentías saturen el sistema de zanjas de percolación y que causen rebose²².
20. Habiéndose definido el compromiso asumido por Buenaventura en su instrumento de gestión ambiental, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no.

b) Análisis del hecho detectado

21. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión constató durante la Supervisión Regular 2013 que los canales de coronación de algunos componentes (depósito de desmontes N° 1, depósito de suelo orgánico, zanja de infiltración correspondiente al pozo séptico y el área de mantenimiento), así como las cunetas de drenaje de las vías de acceso a diversas zonas del proyecto (como el depósito de desmontes, campamentos, bocamina Nv. 4790, la quebrada Tambomayo y el depósito de desmontes N° 1)²³. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta en las Fotografías del N° 30 al 37, 50 al 60 y 88 del Informe de Supervisión²⁴.

²⁰ Página 336 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

²¹ Página 370 y 371 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

²² Página 324 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

²³ Páginas del 189 al 190 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

Páginas del 241 al 245, 251 al 253, 255 y 271 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.





22. En el ITA²⁵, la Dirección de Supervisión concluye que Buenaventura no habría implementado las medidas necesarias para evitar que el sistema de manejo de aguas de escorrentía (canales y cunetas) se encuentren obstruidas en algunos tramos y cortado en su canalización en otros, incumpliendo lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.

c) Análisis de descargos

23. Buenaventura señaló en su escrito de descargos N° 1 que durante el desarrollo de la Supervisión Regular 2013 solo habían transcurrido cuatro (4) meses desde el inicio de actividades del MEIAsd Tambomayo, por lo que algunos componentes aún se encontraban en etapa de construcción, no habiéndose completado la construcción del sistema de recolección establecido para las aguas de escorrentía.

24. Al respecto, se debe considerar que el informe que sustenta técnicamente la Resolución Directoral N° 210-2013-MEM/AAM señala que la finalidad del MEIAsd Tambomayo es la reubicación de algunos componentes incluidos en el EIAsd aprobado, así como la incorporación de nuevas plataformas y nuevos componentes²⁶.

25. En esa misma línea, en su escrito del 13 de agosto del 2013, Buenaventura informa al OEFA sobre la aprobación del MEIAsd Tambomayo y señala que las actividades del proyecto se vienen ejecutando desde el 17 de diciembre del 2010, las mismas que se continuarán con el cronograma aprobado en el MEIAsd Tambomayo²⁷.

26. De lo antes descrito, se puede evidenciar que las actividades descritas en el MEIAsd Tambomayo son una continuidad de las actividades ejecutadas en el EIAsd Tambomayo.

27. Asimismo, se debe tener en cuenta que los canales de coronación y cunetas obstruidos observados durante la Supervisión Regular 2013 corresponden al depósito de desmontes N° 1, depósito de suelo orgánico, zanja de infiltración correspondiente al pozo séptico y al área de mantenimiento, y en las vías de acceso del depósito de desmontes N° 1, campamentos, bocamina Nv. 4790 y a la quebrada Tambomayo.

28. Cabe señalar que de acuerdo al Informe que sustenta técnicamente la Resolución Directoral N° 210-2013-MEM/AAM que aprueba la MEIAsd Tambomayo se tiene que el depósito de desmontes N° 1 y el campamento son los mismos que fueron aprobados en el EIAsd Tambomayo y que se mantendrán operativos durante la ejecución de las actividades descritas en la modificatoria.

29. Por lo antes descrito, se evidencia que los canales de coronación del depósito de desmontes N° 1 y campamentos, así como las cunetas de sus accesos, debieron estar habilitados y en correcto funcionamiento durante la Supervisión Regular 2013, por tratarse de componentes ejecutados durante el periodo de vigencia del EIAsd Tambomayo.



²⁵ Folio del 1 al 13 del expediente.

²⁶ Página 316 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente

²⁷ Folio 184 del expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

30. Asimismo, se debe considerar que el MEIAsd Tambomayo, solo consideró la construcción de accesos nuevos hacia las nuevas plataformas y no a los demás componentes, tal como se puede evidenciar en el Mapa de Componentes del Proyecto Tambomayo - MM20-2011- PG-05²⁸.
31. Por lo antes descrito, se evidencia que las cunetas de los accesos hacia el depósito de desmontes, bocamina Nv. 4790, a la quebrada Tambomayo, fueron construidas durante la ejecución del cronograma del EIAAsd Tambomayo, por lo que a la fecha de la Supervisión Regular 2013, debieron estar habilitadas y cumpliendo la función de derivar las aguas de escorrentía.
32. Por otro lado, Buenaventura agrega en sus descargos que la Supervisión Regular 2013 se realizó durante la época de precipitaciones en la zona de proyecto, debido a esto, consideran razonable que las paredes de las cunetas de tierra y el talud adyacente a estas se desprenda, generando obstrucciones moderadas a las estructuras hidráulicas.
33. Al respecto, se debe tener en cuenta que Buenaventura identificó en la línea base del MEIAsd Tambomayo que el proyecto se ubica en una zona donde el clima es frío y seco, siendo que en los meses de diciembre a marzo se manifiestan las precipitaciones pluviales²⁹.
34. Por lo tanto, se evidencia que Buenaventura tenía conocimiento que es en la época de diciembre a marzo donde se desarrollan precipitaciones pluviales de mayor intensidad en la zona del proyecto, por lo que a fin de derivar las aguas de escorrentía eficientemente, los canales y las cunetas del proyecto debieron estar habilitadas y siendo sujetas a programas de mantenimiento que eviten su obstrucción, lo cual no se realizó, hecho que quedó evidenciado en la Supervisión Regular 2013.
35. Asimismo, en su escrito de descargos N° 1 y en su escrito de descargos al IFI, Buenaventura también señala que, con la finalidad de subsanar el hallazgo imputado, procedieron a profundizar y ampliar las cunetas y canales existentes con una excavadora, hecho que fue comunicado mediante escrito de fecha 6 de mayo del 2014 y 27 de mayo del 2015.
36. Al respecto, de la revisión de los escritos presentados por Buenaventura, solo se evidencia el canal de coronación del desmonte de material estéril, sin embargo, no adjunta evidencias del estado actual de los demás sistemas hidráulicos de los otros componentes detectados durante la Supervisión del 2013.
37. Asimismo, es preciso señalar que es en el escrito de descargos N° 1 donde Buenaventura adjunta las fotografías de la cuneta de concreto del campamento, cuneta de concreto del almacén de materiales, cuneta de concreto del taller de mantenimiento, cuneta en la planta de tratamiento de agua potable, canal de coronación del depósito de material estéril y cuneta de la planta de tratamiento de agua residual doméstica³⁰ y en el escrito de descargos N° 2 donde adjunta

²⁸ Folio 185 del expediente.

Folio 186 del expediente.

Folio 83, 84, 86, 87 y 90 del expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

fotografías de la cuneta que va hacia la bocamina del Nv. 4790³¹ y cuneta de la vía de acceso que va hacia el depósito de desmonte N° 1³².

38. Cabe señalar que los escritos mencionados en el párrafo anterior fueron presentados con fecha posterior a la notificación de la Resolución Subdirectoral que da inicio al presente procedimiento administrativo sancionador (esto es el 29 de diciembre del 2015), asimismo, se puede evidenciar que las fotografías donde se evidencian las estructuras hidráulicas de todos los componentes tienen fecha 9 de enero del 2016, razón por la cual no se configura la subsanación voluntaria contemplada en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)³³.
39. De este modo, de lo actuado en el Expediente, queda acreditado que el sistema de manejo de aguas de escorrentía, basado en canales de coronación y cunetas de drenaje, se encontraban obstruidas en algunos tramos y en otros incompletos, incumpliendo así lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
40. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM), en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA) y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento del SEIA); y es pasible de sanción de conformidad con lo establecido en el Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD (en adelante, la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones), por lo que corresponde **declarar la responsabilidad administrativa del titular minero en este extremo.**

III.3. Hecho imputado N° 3

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

41. De la revisión de la MEIASd Tambomayo, se tiene que Buenaventura se comprometió a ejecutar un sondaje por cada plataforma de perforación³⁴.
42. Habiéndose definido el compromiso asumido por Buenaventura en su instrumento de gestión ambiental, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no.

³¹ Folio 147 del expediente.

³² Folio 149 del expediente.

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

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

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

f) *La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto y 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°.*

Página 317 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

b) Análisis del hecho detectado

43. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2013 se constató que los sondeos DDH-156, DDH-157 y DDH-159 y los sondeos DDH-163, DDH-110, DDH-104 Y DDH-93, se encuentran en una misma plataforma³⁵. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta en las Fotografías N° 2, 3, 8 y 9 del Informe de Supervisión³⁶.
44. En el ITA³⁷, la Dirección de Supervisión concluye que Buenaventura habría ejecutado más de un sondeo en la misma plataforma, incumpliendo lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.

c) Análisis de descargos

45. Buenaventura, señala en su escrito de descargos N° 1 que en algunos casos, al hacerse dado el inicio de la perforación, algunos sondeos en ejecución tienden a atraparse producto de la mala calidad del terreno, lo cual produce el derrumbe del taladro. Es por ello que se tiene que iniciar una nueva perforación desde la misma plataforma.
46. Al respecto, es preciso indicar que el titular minero no niega la comisión de la conducta infractora imputada, por el contrario, señala que la ejecución de los sondeos excedentes en las plataformas de perforación se debieron producto de la mala calidad del terreno.
47. Sobre el particular, es necesario señalar que, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental por parte del titular minero durante su actividad de exploración minera se deriva de lo dispuesto en el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, **en los plazos y términos aprobados por la autoridad.**
48. Por su parte, los Artículos 33° y 36° del RAAEM contemplan la posibilidad de modificar los alcances de una Declaración de Impacto Ambiental y de un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado previa autorización o comunicación a la autoridad competente, según corresponda³⁸.

³⁵ Páginas 215 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

³⁶ Páginas 227, 228, 230 y 231 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.

³⁷ Folio del 1 al 13 del expediente.

³⁸ **Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM**

"Artículo 33°.- Modificación de la DIA

El titular podrá modificar el alcance de la DIA aprobada sin exceder los parámetros descritos en el artículo 20, numeral 20.1. para la Categoría I, debiendo comunicar previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, los cambios a efectuar.

No obstante, si las actividades o componentes a modificar recaen sobre distritos, comunidades, centros poblados o cuencas no considerados en la DIA aprobada, se deberá seguir el procedimiento señalado en los artículos 30 y 32, según corresponda.

La modificación de una DIA aprobada mediante el procedimiento de aprobación automática, que recaiga sobre los supuestos indicados en el artículo 31, estará sujeta al procedimiento de evaluación previa.

La autoridad incluirá las comunicaciones que reciba y las resoluciones que emita sobre el particular, en su página web.

El procedimiento de modificación de la DIA debe iniciarse antes del término de su vigencia. Si el procedimiento se inicia con posterioridad a dicha fecha, la solicitud será declarada improcedente, quedando el titular, facultado





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

49. En este sentido, durante el desarrollo de las actividades de exploración, el titular minero está obligado a ejecutar las medidas dispuestas en sus instrumentos de gestión ambiental correspondientes en los plazos y términos aprobados por la autoridad; sin embargo, en el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental y de los Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados es posible modificar sus alcances, con la autorización previa o comunicación a la autoridad competente, según corresponda; situaciones que no se han presentado en este caso.
50. Por tanto, los titulares mineros no pueden modificar de manera unilateral las obligaciones establecidas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente.
51. En el presente caso, de haberse presentado problemas con la calidad del terreno al ejecutar los sondajes de las plataformas de perforación, el titular minero debió modificar los alcances en que fueron aprobados sus instrumentos de gestión ambiental, en este caso, modificar la cantidad de sondajes a ejecutar por plataforma, y, así cumplir lo establecido en el RAAEM en los términos anteriormente señalados, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
52. Por otro lado, Buenaventura señala en su escrito de descargo N° 1 que los sondajes adicionales no tienen mayor incidencia ambiental, puesto que no se evidenció daño potencial ni real al ambiente.
53. Sobre el particular, es preciso reiterar que si bien en el presente caso no se ha generado un daño real al ambiente, toda vez que durante la Supervisión Regular 2013 se evidenció que los sondajes DDH-156, DDH-157, DDH-159, DDH-163, DDH-110, DDH-104 y DDH-93 se encontraban cerrados y que no se generaron afloramientos de agua subterránea; la presente imputación no está referida a la generación de daño ambiental, sino al incumplimiento de un compromiso establecido en un instrumento de gestión ambiental. Del mismo modo, debe tenerse presente que el proyecto ha pasado a la etapa de construcción y explotación, por lo que ya no se seguirán ejecutando más sondajes.

para iniciar un nuevo procedimiento, conforme a ley, en cuyo caso, deberá presentar la DIA completa para su evaluación.

En los casos que la modificación exceda los parámetros de la Categoría I, el titular deberá iniciar el procedimiento de aprobación de un EIAsd.

Artículo 36°.- Modificación del EIAsd

La modificación del EIAsd se rige por los siguientes criterios:

36.1 Toda modificación del EIAsd aprobado deberá ser previamente aprobada por la DGAAM, encontrándose el titular obligado a presentar únicamente la información relacionada a los Términos de Referencia Comunes que sea pertinente, de acuerdo a la modificación solicitada.

36.2 No requerirá aprobación previa la modificación del EIAsd que esté referida a la localización de los componentes auxiliares de la actividad de exploración, siempre que la nueva ubicación de dichos componentes:

a) No afecte las áreas indicadas en el artículo 31.

b) Se localice exclusivamente dentro de los distritos, comunidades, centros poblados o cuencas considerados en el EIAsd aprobado.

En estos casos, el titular deberá comunicar previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, la modificación a ejecutar.

36.3 Para efectos de la aplicación de lo señalado en el numeral anterior, no son considerados componentes auxiliares: las plataformas de perforación, las galerías subterráneas, trincheras, el área de disposición final de residuos sólidos (trincheras o celdas de seguridad), campamentos permanentes, el área de almacenamiento principal de combustibles, el área de almacenamiento de desmontes, área de almacenamiento de mineral, infraestructura para el manejo o tratamiento de aguas y los accesos, sin perjuicio de lo señalado en el Artículo 16.

36.4 La DGAAM y el OSINERGMIN incluirán las comunicaciones que reciban y las resoluciones que emitan en el ámbito de sus respectivas competencias, en su página web.

36.5 El procedimiento de modificación del EIAsd debe iniciarse antes del término de su vigencia. Si el procedimiento se inicia con posterioridad a dicha fecha, la solicitud será declarada improcedente, quedando el titular, facultado para iniciar un nuevo procedimiento, conforme a ley, en cuyo caso, deberá presentar un nuevo EIAsd completo para su evaluación".





54. En efecto, la generación de un impacto al ambiente o a la salud de las personas no es un requisito indispensable o condición para declarar responsabilidad por el incumplimiento de los compromisos previstos en el instrumento de gestión ambiental, y consecuentemente, la vulneración del Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM.
55. En su escrito de descargos al IFI, Buenaventura señala que durante la Supervisión Regular 2013 se comprobó que los sondajes DDH-156, DDH-157, DDH-159, DDH-163, DDH-110, DDH-104 y DDH-93 se encontraban cerrados, razón por la cual es aplicable el eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, regulado en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG.
56. Sobre este extremo, cabe reiterar que la conducta infractora materia de análisis se refiere al exceso de componentes aprobados en un instrumento de gestión ambiental. En este sentido, si bien durante la Supervisión Regular 2013 se constató que los sondajes adicionales se encontraban obturados, ello no implica que se haya subsanado la conducta infractora, al contrario solo pone en evidencia que el titular minero ejecutó componentes no aprobados por la autoridad certificadora, y que al realizar el cierre de los sondajes únicamente acreditó la culminación de la actividad prohibida.
57. Cabe agregar que, conforme a lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental³⁹, si se implementa un componente no contemplado en un instrumento de gestión ambiental, dicha situación ya no puede ser revertida con acciones posteriores, toda vez que el mismo no podrá ser incluido en un nuevo instrumento de gestión ambiental donde la Autoridad Certificadora valore las medidas de manejo ambiental referidas a su ejecución, operación y cierre.
58. Bajo ese contexto, la conducta infractora materia de análisis, referida a la implementación de un componente no contemplado en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, *"implica, como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades, pues tal operación se ha realizado sin considerar medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un estudio de impacto ambiental"*⁴⁰.
59. Por tanto, de lo actuado en el Expediente, queda acreditado que Buenaventura implementó más de un sondaje en las plataformas de perforación, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
60. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° RAAEM, en concordancia con el Artículo 24° de la LGA, el Artículo 15° de la Ley del SEIA y el Artículo 29° del Reglamento del SEIA; y es pasible de sanción de conformidad con lo establecido en el Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, por lo que corresponde **declarar la responsabilidad administrativa del titular minero en este extremo.**

³⁹

Considerandos 82 y 83 de la Resolución N° 045-2017-OEFA/TFA-SME recaída en el Expediente N° 1142-2014-OEFA/DFSAI/PAS expedida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental - Sala Especializada de Minería.

⁴⁰

Considerandos 80 y 81 de la Resolución N° 045-2017-OEFA/TFA-SME recaída en el Expediente N° 1142-2014-OEFA/DFSAI/PAS expedida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental - Sala Especializada de Minería.



III.4. Hecho imputado N° 6

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

61. De la revisión del EIASd Tambomayo, se tiene que Buenaventura se comprometió almacenar los aceites y grasas que se emplearán en las actividades de exploración, sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes bajo la cual se colocará una capa impermeable de plástico⁴¹.

62. Habiéndose definido el compromiso asumido por Buenaventura en su instrumento de gestión ambiental, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no.

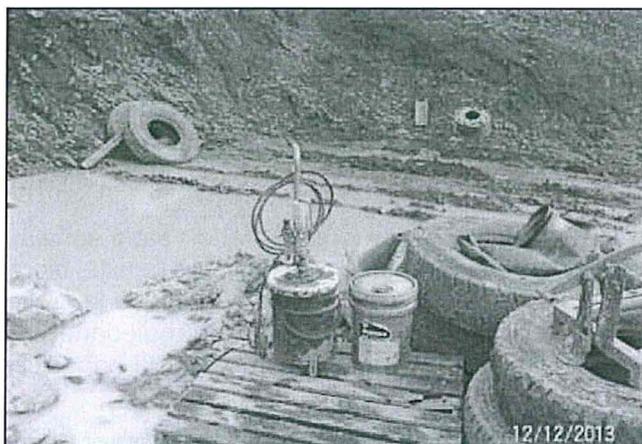
b) Análisis del hecho detectado

63. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2013 se constató que Buenaventura no almacenó los recipientes de aceites y grasas que emplean en las actividades de exploración, sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes ni con base impermeable de plástico. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta en las Fotografías N° 63 y 64 del Informe de Supervisión⁴².

c) Análisis de descargos

64. Buenaventura señala en su escrito de descargos N° 3 que los baldes de hidrocarburos se encontraban sobre una superficie de cincuenta (50) centímetros del suelo y contaban con una capa impermeable de plástico en la parte intermedia de la parihuela, lo cual cumpliría la finalidad del instrumento ambiental, como prueba de ello adjuntan la fotografía N° 63 del Informe de Supervisión.

65. Al respecto, de la revisión de la fotografía N° 63 del Informe de Supervisión, solo se evidencia la parihuela, asimismo, de la descripción de la fotografía el supervisor señala que los baldes con hidrocarburo no tienen ninguna medida de contención, tal como se muestra a continuación:



Fotografía N° 63: Vista de baldes con hidrocarburos que se encuentran sobre parihuelas que tiene rastros de hidrocarburos generado por derrames, sin ninguna medida de contención, asimismo se observa gran cantidad de agua alrededor de dicho material. Hallazgo N° 3



Folio 190 del expediente.

Página 259 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 13 del expediente.



- 66. Asimismo, Buenaventura señala que en la fotografía N° 64 del Informe de Supervisión, se menciona que si cuenta con geomembrana de contención.
- 67. Al respecto, se debe precisar que las fotografías N° 63 y 64 responden a distintos lugares del proyecto de exploración "Tambomayo", mientras que en la primera se evidencia la falta de paños absorbentes y base impermeable, en la segunda solo se aprecia que los baldes de aceites y grasas e insumos tienen contención de geomembrana la cual se encuentra empozada con agua.



- 68. Por lo tanto, queda evidenciado que Buenaventura no almacenó los aceites y grasas según lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, esto es, sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes bajo la cual se colocaría una capa impermeable.
- 69. Buenaventura también señala que la presente imputación calificaría como un hallazgo de menor trascendencia de acuerdo a la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, puesto que no se generó un riesgo o daño al ambiente.
- 70. Al respecto, el Artículo 2° la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD señala que *constituye hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas*⁴³.
- 71. En atención a lo descrito en el párrafo anterior, cabe señalar que, el presente hallazgo está relacionado con materiales peligrosos (aceite, hidrocarburos y filtros) en contacto con el suelo y el agua; y, considerando que la presencia de aceites y grasas en el suelo, posibilita la alteración de las propiedades químicas del suelo, disminuyendo el pH, la conductividad eléctrica⁴⁴ y la capacidad de intercambio



⁴³ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

"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".

⁴⁴ Es la medida de la capacidad de un material para conducir la corriente eléctrica.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

catiónico⁴⁵, estos cambios alteran la diversidad funcional de los organismos (lombrices, bacterias, entre otros) que habitan en el suelo natural, los organismos actúan como principales agentes conductores en los ciclos de nutrientes, regulan la materia orgánica, fijan el carbono, incrementan la absorción de los nutrientes para el desarrollo de la vegetación⁴⁶.

72. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la contaminación por hidrocarburos ocasiona un deterioro progresivo de la calidad del ambiente, en la presente imputación si existiría un potencial daño al ambiente, por lo que, no configuraría como un hallazgo de menor trascendencia.
73. Sin perjuicio de lo antes indicado, es preciso señalar que mediante la Única Disposición Derogatoria del Reglamento de Supervisión se derogó el Reglamento de Subsanación Voluntaria por incumplimientos de menor trascendencia aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD⁴⁷.
74. Sin perjuicio de ello, el Numeral 15.1 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión⁴⁸, establece que de conformidad con el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento sancionador, se dispondrá el archivo del mismo.
75. Sobre el particular, a la fecha el titular minero no ha acreditado la subsanación de la presente imputación, por lo que, al no haberse configurado la subsanación voluntaria por parte de Buenaventura no corresponde aplicar el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG, por lo que se desestima lo señalado por Buenaventura en este extremo.
76. Asimismo, en su escrito de descargos al IFI, Buenaventura señala que comunicó a OEFA la subsanación de la presente imputación mediante su escrito de descargos N° 2, sin embargo, de la revisión del mencionado escrito se tiene que Buenaventura solo adjunta copia de los manifiestos de los residuos con hidrocarburo y del certificado de disposición final emitido por una EPS-RS, mas no adjunta evidencias que corroboren el almacenamiento de los aceites y grasas en las instalaciones del proyecto de exploración Tambomayo.
77. Buenaventura, también señala que actualmente en el lugar donde se tuvo la evidencia del hecho imputado N° 6 se encuentra ubicado la Planta de Procesos, Zona de minerales, por lo que se habría subsanado la conducta infractora.

⁴⁵ Un suelo con bajo capacidad de intercambio catiónico indica baja habilidad de retener nutrientes.

⁴⁶ <http://www.omaaragon.org/riesgos/ficheros/3514.pdf>

Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA"

Única.- Derogar el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD; el Modelo de Reglamento de Supervisión Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2015-OEFA-CD; el Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA-CD; y, el Reglamento de Supervisión a Entidades de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2014-OEFA-CD".

Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD

"Artículo 15°.- De la clasificación de los incumplimientos detectados"

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo".





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

78. Al respecto, si bien es cierto que a la fecha se encuentra construido la planta de procesos en el lugar donde se evidencio el hallazgo N° 6, eso no constituye como una subsanación voluntaria, puesto que la referida imputación está relacionada al almacenamiento de aceites y grasas en el proyecto de exploración Tambomayo, y Buenaventura no acreditó como se estuvo almacenando dichos insumos, antes del inicio del presente procedimiento sancionador.
79. Por tanto, de lo actuado en el Expediente, queda acreditado que Buenaventura no almacenó los baldes de aceites y grasas sobre una base de madera cubierta con paños absorbentes bajo la cual se colocaría una capa impermeable de plástico, según lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
80. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° RAAEM, en concordancia con el Artículo 24° de la LGA, el Artículo 15° de la Ley del SEIA y el Artículo 29° del Reglamento del SEIA; y es pasible de sanción de conformidad con lo establecido en el Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones, por lo que correspondería **declarar la responsabilidad administrativa del titular minero en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

81. De acuerdo al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁴⁹.
82. Cabe indicar que, la declaración de responsabilidad o la imposición de una sanción al administrado, no exime a este del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, en los casos antes indicados, el administrado debe cumplir con las obligaciones contempladas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados y aquellas previstas en la normativa vigente.
83. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Numeral 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en el Numeral 249.1 del Artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)⁵⁰.



Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"



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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.



84. A nivel reglamentario, el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵¹ y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁵², establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵³, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
85. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,

(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

⁵¹ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

"Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se 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".

⁵² Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

⁵³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

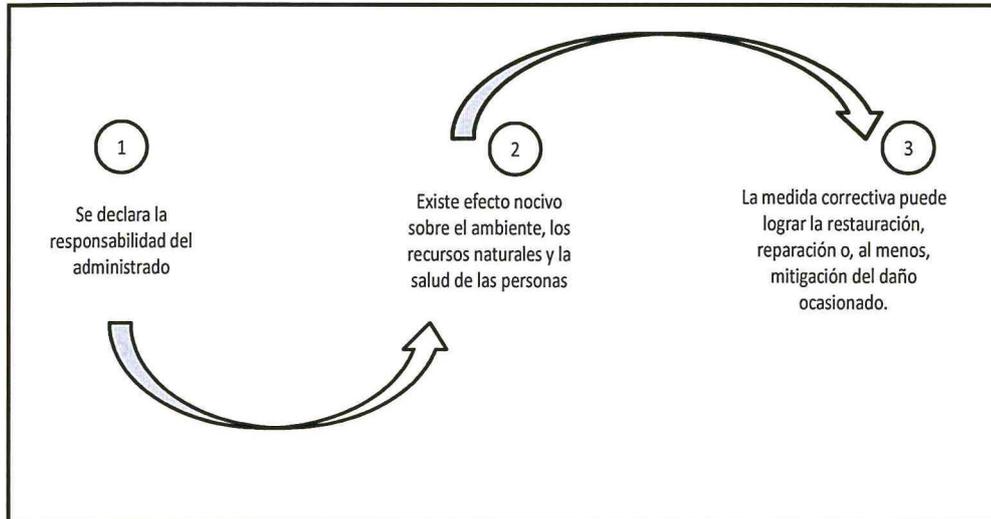
(El énfasis es agregado)





- c) La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

- 86. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁵⁴. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
- 87. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁵⁵ conseguir a través del



⁵⁴ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁵⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
 "Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
 Son requisitos de validez de los actos administrativos:
 (...)



dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

88. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta⁵⁶. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.
89. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias⁵⁷, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".

⁵⁶ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

"Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

a) Medidas de adecuación: Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.

(...)

⁵⁷ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

"Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

(...)

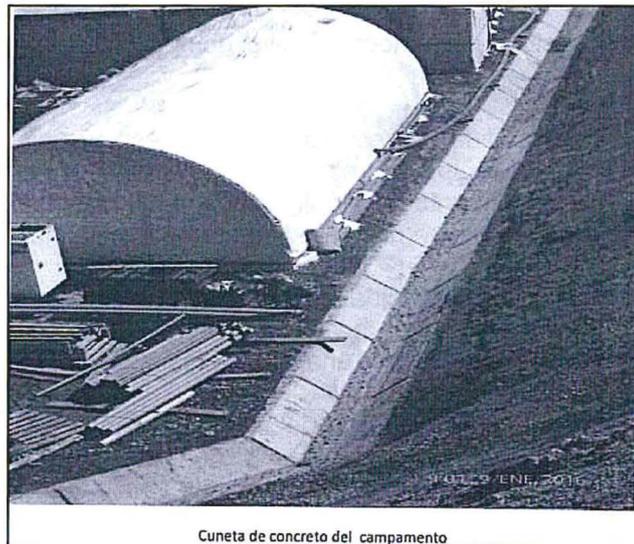
d) Medidas de compensación ambiental: Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado".





Hecho imputado N° 1

90. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura, corresponde verificar si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario, no se dictará medida alguna.
91. Para el presente caso, Buenaventura adjunta en su escrito de descargos N° 1 las fotografías que evidencian la implementación de los canales y cunetas de los siguientes componentes⁵⁸:



Cuneta de concreto del campamento

Fuente: Buenaventura



Cuneta de concreto del almacén de materiales

Fuente: Buenaventura



Folios del 83 al 90 del expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS



Cuneta de concreto del almacén de materiales

Fuente: Buenaventura



Cuneta de concreto del talleres de mantenimiento

Fuente: Buenaventura



Canal de coronación de concreto del depósito de material estéril

Fuente: Buenaventura





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS



Cuneta de mampostería de la planta de tratamiento de agua residual doméstica

Fuente: Buenaventura

92. Asimismo, Buenaventura presentó en su escrito de descargos N° 2 las fotografías que evidencian los canales y cunetas del acceso al depósito de desmontes y a la bocamina nivel 4790, tal como se muestra a continuación:



Fuente: Buenaventura





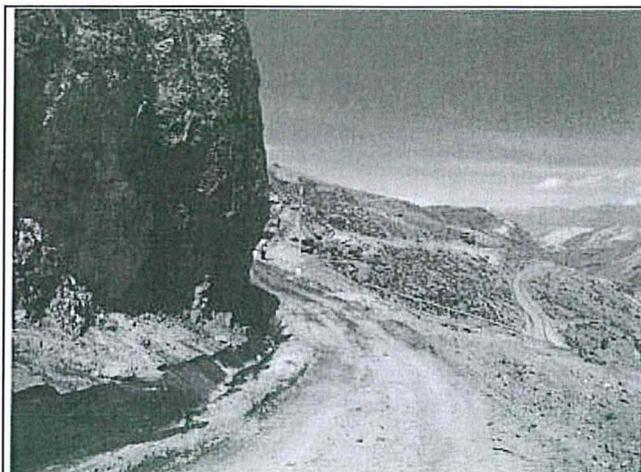
PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS



Fuente: Buenaventura

93. De lo anterior, se puede verificar que se ha implementado el sistema hidráulico en el proyecto de exploración "Tambomayo", con ello Buenaventura ha reducido el arrastre de sedimentos hacia la parte baja, así como, podrá derivar las aguas de escorrentía, por lo que el posible efecto nocivo que se haya generado por el hecho materia de análisis ha cesado.
94. Del mismo modo, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, no existe evidencia que permita sostener que el hecho que los canales de coronación y cunetas de drenaje se encontrasen obstruidos e incompletos haya causado efectos nocivos que no fueron atendidos en su oportunidad por el titular minero; no existiendo por ende la necesidad de ordenar la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
95. Por lo expuesto, en la medida que el administrado acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora detectada en campo, al haber implementado el sistema hidráulico en el proyecto "Tambomayo", no corresponde ordenar medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS⁵⁹.

Hecho imputado N° 3

96. Habiéndose determinado existencia de responsabilidad administrativa del Buenaventura, corresponde verificar si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario, no se dictará medida alguna.

59

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230

Durante la vigencia del Artículo 19 de la Ley N° 30230 - "Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(...)

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 correspondiente".





97. Para el presente caso, durante la Supervisión Regular 2013 se dejó constancia que los sondajes adicionales ejecutados, se encontraban obturados, con ello el titular minero ha reducido el riesgo una posible afectación al agua subterránea, por lo que el posible efecto nocivo que se haya generado por el hecho materia de análisis ha cesado.
98. Del mismo modo, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, no existe evidencia que permita sostener que la ejecución de sondajes adicionales en las plataformas de perforación haya causado efectos nocivos que no fueron atendidos en su oportunidad por el titular minero; no existiendo por ende la necesidad de ordenar la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
99. Por lo expuesto, en la medida que el administrado acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora detectada en campo, al haber obturado los sondajes de perforación, no corresponde ordenar medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.

Hecho imputado N° 6

100. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura, corresponde verificar si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario, no se dictará medida alguna.
101. Para el presente caso, Buenaventura adjunta en su escrito de descargos al IFI la fotografía que evidencian el almacenamiento de los aceites y grasas en el proyecto de exploración Tambomayo, tal como se muestra a continuación ⁶⁰:



Fuente: Buenaventura

102. De lo anterior, se puede verificar que se ha implementado una zona de almacenamiento de hidrocarburos en el proyecto de exploración "Tambomayo", puesto que cuenta con bandeja de contención y paños absorbentes en la base,

Folio 241 del expediente.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

por lo que el posible efecto nocivo que se haya generado por el hecho materia de análisis ha cesado.

103. Del mismo modo, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, no existe evidencia que permita sostener que el hecho de no almacenar los recipientes de aceites y grasas sobre una base de madera, ni con paños absorbentes en la base haya causado efectos nocivos que no fueron atendidos en su oportunidad por el titular minero; no existiendo por ende la necesidad de ordenar la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
104. Por lo expuesto, en la medida que el administrado acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora detectada en campo, al haber implementado una zona de almacenamiento de aceites y grasas en el proyecto "Tambomayo", no corresponde ordenar medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.

V. ANÁLISIS DE LA REINCIDENCIA

V.1. Marco teórico legal

105. El Literal e) del Numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la LPAG⁶¹ regula la aplicación del principio de razonabilidad en el marco de la potestad sancionadora y establece que, en aplicación de este principio, la reincidencia es uno de los criterios que la autoridad tomará en cuenta para determinar la graduación de la sanción a imponerse. La reincidencia en sede administrativa implica la comisión de una misma infracción dentro del plazo determinado por la normativa aplicable.
106. Sin embargo, el texto original de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), no estableció un plazo para la configuración de un supuesto de reincidencia en sede administrativa, esto es, el plazo dentro del cual un infractor puede ser calificado como reincidente.
107. Mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se aprobaron los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA" (en adelante, Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD). Estos lineamientos señalan que **la reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando el autor haya sido sancionado anteriormente por una**



61

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

(...)

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".



infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa⁶².

108. Asimismo, estos lineamientos establecieron que ante la ausencia de un plazo legal para la determinación de la reincidencia en los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA, un criterio objetivo es tomar como referencia el plazo de prescripción de la infracción de cuatro (4) años recogido en el Artículo 233° de la LPAG, que está ligado a la imposibilidad de la administración de sancionar una conducta infractora por el transcurso del tiempo. Por tanto, establece que **para la configuración de la reincidencia se deben tomar en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores⁶³**. En ese sentido, ésta constituye una norma interpretativa aplicable a todos los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA.
109. Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N° 1272 se modificó la LPAG y se derogó la Ley N° 29060, consolidándose dicha normativa en el TUO de la LPAG vigente actualmente. Mediante dicha modificación se cambió el régimen de la reincidencia, precisándose el momento desde el cual se cuenta dicho plazo. Así, el Literal e) del Numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, estableció que **la reincidencia implica la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción**.
110. Se debe precisar que la LPAG entró en vigencia el 11 de octubre del 2001, mientras que su modificación a través del Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, entró en vigencia a partir del 22 de diciembre del mismo año.
111. Adicionalmente, es preciso señalar que las conductas infractoras identificadas en la Supervisión Regular 2013 se cometieron en el marco del régimen de la reincidencia establecida en la LPAG, y la Resolución de Presidencia de Consejo

⁶² Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD

III. Características

6. La reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando ya ha sido sancionado por una infracción anterior. La reincidencia es considerada como un factor agravante de la sanción en la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, conforme fue indicado anteriormente.

(...)

IV. Definición de reincidencia

9. 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".

(...)

V Elementos

V.1. Resolución consentida o que agota la vía administrativa.-

10. Para que se configure la reincidencia en la comisión de infracciones administrativas resulta necesario que el antecedente infractor provenga de una resolución consentida o que agote la vía administrativa, es decir, firme en la vía administrativa. Solo una resolución con dichas características resulta vinculante. (...)"

⁶³ Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobados mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA-PCD

V.2 Plazo.-

12. Ni la Ley del Procedimiento Administrativo General ni las normas aplicables al OEFA contemplan un plazo determinado para la configuración de un supuesto de reincidencia; sin embargo, por razones de seguridad jurídica resulta necesario que se determine el plazo dentro del cual un infractor puede ser calificado como reincidente.

13. Ante la ausencia de un plazo legal, un criterio objetivo para su determinación es tomar como referencia el plazo de prescripción de la infracción de cuatro años recogido en el Artículo 233 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que está ligado a la imposibilidad de la administración de sancionar una conducta infractora por el transcurso del tiempo. Por tanto, para la configuración de la reincidencia se tendrán en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores".





Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD. De la misma manera, las supervisiones anteriores que son tomadas en consideración para analizar la reincidencia del titular minero también fueron desarrolladas en el marco de esta misma norma.

112. Al respecto, el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú del 1993⁶⁴ establece que la ley no tiene efectos retroactivos; sin embargo, dicha disposición se encuentra matizada por la aplicación de la ley más favorable al procesado⁶⁵.
113. Aunado a ello, el Numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG⁶⁶, establece que la potestad sancionadora se rige por el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Cabe indicar que del principio de irretroactividad se determina también que las disposiciones sancionadoras sólo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad.
114. Para el caso específico (como se muestra en el gráfico a continuación), se advierte que mientras que en el marco de la LPAG, la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se establece que para la configuración de la reincidencia se tendrán en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores [a la comisión de la infracción reiterada]; el Decreto Legislativo N° 1272 (que es recogido en el TUO de la LPAG) establece que la infracción reiterada debe ser cometida en el plazo de un (1) año computado desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

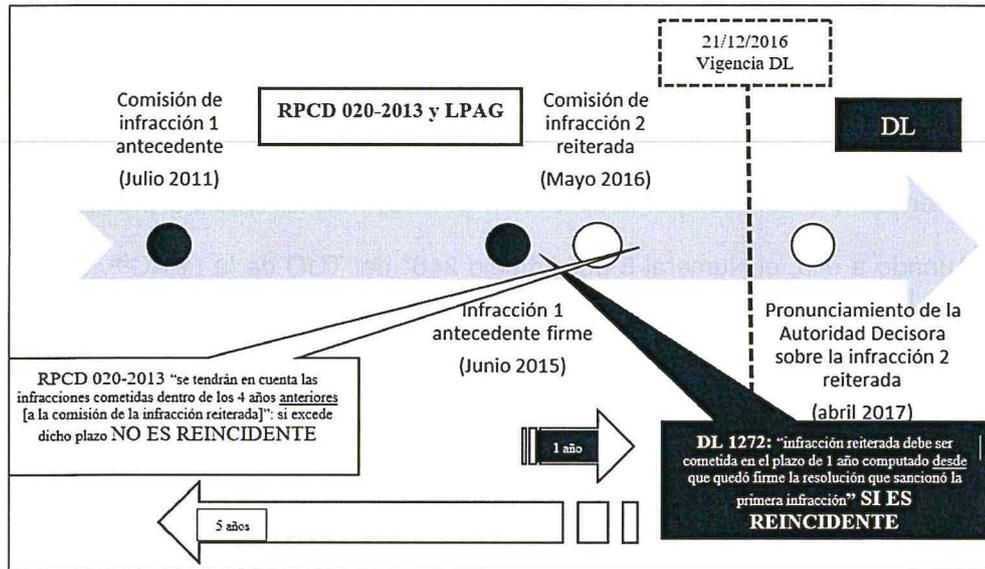
Secuencia de configuración de la reincidencia según la LPAG y el TUO de la LPAG

64 **Constitución Política del Perú del 1993**
"Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho"
Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho".

65 **Constitución Política del Perú del 1993**
"Principios de la Administración de Justicia"
Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
 (...) **11.** La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.
 (...)"

66 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
5.- Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
 (...)"





Elaborado por la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

115. En el ejemplo, estando vigente la regulación de la reincidencia contenida en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se observa la comisión de una infracción denominada "Comisión de infracción 1 antecedente" (julio del 2011) la cual, luego de un tiempo determinado queda firme, denominándose "Infracción 1 antecedente firme" (junio del 2015). Con posterioridad a esta última acaece una nueva infracción del mismo tipo, denominada "Comisión de infracción 2 reiterada" (setiembre del 2016), luego de lo cual, el 21 de diciembre de 2016, entra en vigencia la nueva regulación de la reincidencia contenida en el Decreto Legislativo N° 1272.
116. Siguiendo el ejemplo, bajo la regla establecida en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, habida cuenta que no existen infracciones cometidas en los 4 años anteriores a la "Comisión de infracción 2 reiterada" (verificándose únicamente una infracción en los 5 años anteriores), **no se configura la reincidencia**. No obstante, bajo la regla establecida en el Decreto Legislativo N° 1272, considerando que la "comisión de infracción 2 reiterada" fue cometida en el plazo de 1 año computado desde que quedó firme la resolución que sancionó la "Infracción 1 antecedente firme" **sí se configura la reincidencia**.
117. Del ejemplo mostrado, se observa claramente que los regímenes de reincidencia establecidos en las normas citadas en el párrafo anterior emplean un punto de partida distinto para el conteo del plazo para la configuración de la reincidencia, lo cual tiene una implicancia importante: dependiendo de cuándo ocurra la infracción reincidente, podría resultar más beneficiosa la norma anterior (LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD) o la nueva (Decreto Legislativo N° 1272). Por lo tanto, la regulación sobre la reincidencia, establecida en el Decreto Legislativo N° 1272 (recogida en el TUO de la LPAG), de manera general no puede ser considerada como una norma más beneficiosa, pues para serlo debería resultar más favorable integralmente considerada y de manera global a la generalidad de los casos⁶⁷.



67

Un argumento en contrario, conllevaría a que, dependiendo del caso en particular, pudiera resultar más beneficioso, en ocasiones, el régimen de reincidencia de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD y la LPAG; y en otros, el establecido en el Decreto Legislativo N° 1272, lo que significaría la creación de un régimen *ad hoc* para cada caso donde deba evaluarse la regla de reincidencia a aplicar.



118. En tal sentido, habida cuenta que no corresponde la aplicación del régimen de reincidencia regulado mediante Decreto Legislativo N° 1272 vía aplicación de la retroactividad benigna, corresponde aplicar al presente caso el régimen de reincidencia vigente al momento de incurrida la infracción, que es el establecido por la LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, debiéndose verificar la existencia de los cuatro (4) elementos constitutivos que se muestran a continuación:

- (i) **Identidad del infractor:** La nueva infracción administrativa y la antecedente deben haber sido cometidas por el mismo administrado, es decir, la persona natural o jurídica titular de la actividad productiva sujeta a la fiscalización ambiental del OEFA, independientemente de la unidad y/o planta en la que fue detectada la conducta.
- (ii) **Tipo infractor:** La nueva infracción administrativa y la antecedente deben corresponder al mismo supuesto de hecho, es decir, a la misma obligación ambiental fiscalizable.
- (iii) **Resolución consentida o que agota la vía administrativa:** La responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción antecedente debe haber sido declarada por una resolución consentida o final que haya agotado la vía administrativa.
- (iv) **Plazo:** La nueva infracción administrativa deberá haber sido cometida dentro de los cuatro (04) años posteriores a la comisión de la primera infracción.

119. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS, la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial⁶⁸.

120. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el período de tres (3) años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, solo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.**

121. Bajo este contexto y en atención a las normas antes citadas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres (3) consecuencias:

(i) **La reincidencia como factor agravante**

122. Ante la detección de una nueva infracción y de ser el caso, se aplicará la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores

⁶⁸ 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

"Artículo 34°.- Circunstancias agravantes especiales

Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:

- (i) La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso;
- (ii) La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental;
- (iii) Cuando el administrado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias; u,
- (iv) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular".





agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD⁶⁹, modificado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD⁷⁰.

(ii) Determinación de la vía procedimental

123. Dicha consecuencia se deriva en aplicación de la Ley N° 30230. La reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al supuesto excepcional, el mismo que establece que frente a la determinación de la responsabilidad administrativa corresponderá la imposición de una sanción y una medida correctiva, de ser el caso, y la multa a imponer no será reducida en el 50%.
124. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

(iii) Inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA

125. La declaración de reincidencia se inscribirá en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, **RINA**).

V.2. Procedencia de la declaración de reincidencia

126. En el Informe Final de Instrucción, la Subdirección de Instrucción e Investigación recomendó la declaración de reincidencia a Buenaventura por el incumplimiento al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, tomándose como antecedentes a las Resoluciones Directorales N° 1212-2015-OEFA/DFSAI del 22 de diciembre del 2015, N° 781-2016-OEFA/DFSAI del 31 de mayo del 2016 y N° 894-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio del 2016, según el siguiente detalle:

N°	Supervisión	Disposición incumplida	Resolución que sanciona y/o atribuye responsabilidad	Resolución que confirma y/o declara firme y/o consentida la Resolución de primera instancia
1	Supervisión del 23 y 24 de marzo del 2013 en el proyecto de exploración "Chiptaj".	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM.	Resolución Directoral N° 1212-2015-OEFA/DFSAI del 22 de diciembre del 2015.	Consentida el 23 de marzo del 2016 a través de la Resolución Directoral N° 396-2016-OEFA/DFSAI.
2	Supervisión del 11 y 12 de abril del 2013 en el proyecto de exploración "Anamaray".	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM.	Resolución Directoral N° 781-2016-OEFA/DFSAI del 31 de mayo del 2016.	Consentida el 14 de setiembre del 2016 a través de la Resolución Directoral N° 1402-2016-OEFA/DFSAI.
3	Supervisión del 23 y 24 de marzo del 2013 en el proyecto de exploración "Colquemayo".	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM.	Resolución Directoral N° 894-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio del 2016.	Consentida el 10 de agosto del 2016 a través de la Resolución Directoral N° 1187-2016-OEFA/DFSAI.



Publicada el 12 de marzo del 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

Publicada el 13 de setiembre del 2017 en el Diario Oficial El Peruano.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

127. Ante ello, el titular minero manifestó en sus descargos al IFI que se debe considerar lo dispuesto por el principio de irretroactividad previsto en el Numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, donde se señala que si existe una norma posterior que fuere más favorable al administrado, este le debe ser aplicada.
128. Sobre el particular, cabe reiterar lo señalado en el análisis del marco legal de la reincidencia en lo referido a que la LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD por un parte y el TUO de la LPAG por otra, establecen puntos de partida distintos para el computo de la reincidencia, por lo que esta última no puede considerarse de manera general como una norma más beneficiosa, pues para serlo debería resultar más favorable integralmente considerada y de manera global a la generalidad de los casos.
129. A mayor detalle, cabe reiterar que el Numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, establece que la potestad sancionadora se rige por el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
130. Sobre este extremo, en términos generales, la retroactividad benigna en la aplicación de las normas en el tiempo supone que un determinado hecho pierde el carácter de conducta infractora o su reproche pasa a ser considerado de menor gravedad ante la entrada en vigencia de una nueva norma, entendiéndose para el primer supuesto que dicho cambio "permite lo que antes estaba prohibido"⁷¹. Dicho de otro modo, para considerar a la nueva normativa como más beneficiosa o favorable, esta debe permitir interpretar que en todos los casos en que sea aplicable va a ser más beneficiosa para el administrado⁷².
131. Por tanto, considerando que la norma vigente al momento de la comisión de la conducta infractora por parte de Buenaventura se dio durante la vigencia de la LPAG y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PC, y que la aplicación retroactiva del TUO de la LPAG no permite afirmar que esta sea una norma más beneficiosa, **corresponde declarar reincidente al titular minero** por el incumplimiento al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, configurándose la reincidencia como factor agravante. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.

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, y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;



⁷¹ GALLARDO CASTILLO, María Jesús (2008). "Los principios de la potestad sancionadora", 1° Edición. Madrid. Iustel, 140 - 141.

⁷² Si bien el administrado alega que en su caso particular, lo regulado en el TUO de la LPAG le podría ser más favorable, de acuerdo al caso expuesto en el desarrollo del marco normativo de la reincidencia, tenemos que en todos los casos no sería así.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1213-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 445-2015-OEFA/DFSAI/PAS

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por la comisión de las infracciones indicadas en la Tabla N° 2, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por las presuntas infracciones señaladas en los numerales 2, 4 y 5 de la Tabla N° 1, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por las infracciones detalladas en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁷³.

Artículo 5°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que, si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

Regístrese y comuníquese

Eduardo Meigar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

CMM/yrj



⁷³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos"

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna".