



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 998 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1843-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1843-2016-OEFA/DFSAI-PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURAS.A.A.¹
UNIDAD MINERA : UCHUCCHACUA
UBICACIÓN : DISTRITO DE OYÓN, PROVINCIA DE OYÓN Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : PREVISIÓN Y CONTROL
REINCIDENCIA
ARCHIVO

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 483-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril del 2017

Jesús María, 31 de agosto del 2017

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2014**) a la unidad minera "Uchucchacua" 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 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe N° 775-2014-OEFA/DS-MIN del 31 de diciembre del 2014 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 478-2016-OEFA/DS del 28 de marzo del 2016 (en lo sucesivo, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Buenaventura habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1767-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 4 de noviembre del 2016², notificada al administrado el 11 de noviembre del 2016³ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura, imputándole a título de cargo lo siguiente:



- 1 Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20383161330.
- 2 Folios 10 al 18 del Expediente N° 1843-2016-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante Expediente).
- 3 Folio 19 del Expediente.



Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas a Buenaventura

N°	Hechos imputados	Norma sustantiva incumplida														
1	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control necesarias, a fin de evitar y/o impedir la presencia de sedimentos en el suelo, agua abajo del punto de control EU-20	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM</p> <p>"Artículo 5.- El titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos."</p>														
		<p>Norma tipificadora</p> <p>Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM</p>														
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>INFRACCIÓN</th> <th>Base Normativa Referencial</th> <th>Sanción Pecuniaria</th> <th>Sanción No Pecuniaria</th> <th>Clasificación De La Sanción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td colspan="4">OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL</td> </tr> <tr> <td>1.3</td> <td>No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, pueden tener efectos adversos en el medio ambiente.</td> <td>Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA</td> <td>Hasta 10 000 UIT</td> <td>PA/RA/SPL C⁴</td> <td>MUY GRAVE</td> </tr> </tbody> </table>	INFRACCIÓN	Base Normativa Referencial	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Clasificación De La Sanción	1	OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL				1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, pueden tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10 000 UIT
INFRACCIÓN	Base Normativa Referencial	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Clasificación De La Sanción												
1	OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL															
1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, pueden tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10 000 UIT	PA/RA/SPL C ⁴	MUY GRAVE											
2	El titular minero no presentó oportunamente al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales respecto de los hechos ocurridos el 26 de noviembre del 2014.	<p>Norma sustantiva incumplida</p> <p>Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.</p> <p>"Artículo 4.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias</p> <p>4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.</p> <p>4.2 A través del Portal Institucional del OEFA, la Autoridad de Supervisión Directa (http://www.oefa.gob.pe) establecerá y mantendrá actualizadas las direcciones electrónicas y los números telefónicos correspondientes para que los administrados realicen el reporte.</p> <p>Artículo 9°.- Incumplimiento de la obligación de Reportar</p> <p>La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar."</p>														
		<p>Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental</p> <p>"Artículo 13°.- Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado</p> <p>El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos</p>														

El significado de las siglas son las siguientes:

PA: Paralización de la actividad causante de la infracción

RA: Restricción de la actividad causante de la infracción

SPLC: Suspensión del permiso, licencia o cualquier otra autorización



		<p>para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.</p> <p>La falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.</p> <p>Artículo 15°.- Facultades de fiscalización El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:</p> <p>a. Realizar fiscalizaciones sin previo aviso en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.</p> <p>b. Hacerse acompañar en las visitas de fiscalización, por peritos y técnicos, que estime necesario para el mejor desarrollo de la función fiscalizadora.</p> <p>c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:</p> <p>c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.</p> <p>c.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.</p> <p>c.3 Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto. "c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión." 5</p> <p>d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos.</p>			
Norma tipificadora					
Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD					
	Infracción Base	Normativa Referencial	Calificación De La Gravedad De La Infracción	Sanción No Monetaria	Sanción Monetaria
3	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES				
3.1	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos.	Artículos 4° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

4. El 3 de octubre del 2016, Buenaventura presentó sus descargos (en lo sucesivo, escrito de descargos)⁵
5. El 24 de abril del 2017⁶ se realizó la audiencia de informe oral solicitada por Buenaventura, en la cual reiteró los argumentos presentados en sus descargos y agregó un argumento adicional.

Folios 20 al 29 del Expediente.

Folio 41 del Expediente.





6. El Informe Final de Instrucción N° 483-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril del 2017⁷, fue notificado al titular minero el 26 de junio del 2017 mediante Carta N° 1167-2017-OEFA/DFSAI-SDI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
7. Buenaventura no presento descargos al Informe Final de Instrucción.
- II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL**
8. 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 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**).
9. 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 Reglamentarias⁸, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (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.

⁷ Folios 44 al 52 del Expediente.

⁸ 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. (...)"





10. 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. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Hecho imputado N° 1

III.1.1. Obligación del Artículo 5° del RPAAMM

11. De conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido que las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:

- Adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera, no resultando necesario acreditar la existencia de un daño al ambiente; y
- No exceder los límites máximos permisibles.

12. Por lo tanto, recae sobre Buenaventura la obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en adoptar todas las medidas necesarias a fin de evitar e impedir que las emisiones, vertimientos o desechos producto de su actividad causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; y que no sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.

III.1.2. Análisis del hecho imputado N° 1

13. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión⁹, durante la supervisión se detectó que había una película de sedimento en el fondo del canal que conduce el agua de mina tratada del sistema de tratamiento de agua de mina del túnel Patón Nv. 4120 hacia el punto de monitoreo EU-20; asimismo, se halló a unos diez (10) metros debajo del punto de monitoreo EU-20 (efluente minero del nivel Nv. 4120) una zona de sedimentos acumulados sobre el suelo con concentración de metales.

14. En el ITA¹⁰, la Dirección de Supervisión señaló que Buenaventura no habría realizado las acciones correspondientes para evitar o impedir la presencia de sedimentos en el suelo, aguas abajo del punto de control EU-20, incumpliendo así lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAAMM.

III.1.3. Análisis de los descargos del hecho imputado N° 1

15. Buenaventura mediante su escrito de descargos presentó cuatro (4) argumentos y uno (1) en el informe oral, solicitando se proceda con el archivo definitivo del presente hecho imputado, los mismos que se señalan a continuación:

Página 6 contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.

¹⁰ Folio 4 del Expediente.



- (i) La Resolución Subdirectorial no acreditó la conducta infractora, así como tampoco la causalidad.
 - (ii) Los Canadian Sediment Quality Guidelines for the Protection of Aquatic life (en adelante, **norma Canadiense**) no es parte de nuestra legislación.
 - (iii) No existe cadena de custodia del muestreo y análisis de sedimentos.
 - (iv) No se demostró daño al ambiente generado por el incumplimiento.
 - (v) El área donde se tomó las muestras de suelo no corresponde al área de la unidad minera Uchucchacua
16. Al respecto, la Subdirección de Instrucción e Investigación en la sección III.1.3 del Informe Final de Instrucción analizó los alegatos del administrado señalados anteriormente, concluyendo lo siguiente:
- (i) Con la información contenida en el reporte preliminar de la emergencia ambiental ocurrida el 26 de noviembre del 2014 presentado por el administrado, se logra acreditar la relación entre los sedimentos advertidos aguas abajo del punto del vertimiento EU-20 -donde se tomó la muestra de sedimentos- con el sistema de tratamiento de la bocamina Patón¹¹, por lo que queda acreditada la conducta infractora.
 - (ii) Asimismo, se mencionó que de la presente imputación se encuentra acreditada con las fotografías, la declaración del administrado y la declaración del supervisor, contenidos en el Informe de Supervisión de acuerdo a lo establecido en el Artículo 16° del TUO del RPAS.
 - (iii) De la revisión del Informe de Supervisión, del ITA y de la Resolución Subdirectorial la conducta imputada no está referida al incumplimiento por exceder los parámetros de la norma Canadiense, asimismo, su aplicación referencial en el Informe de Supervisión está de acuerdo con lo dispuesto en la Segunda Disposición Transitoria de la LGA¹².
 - (iv) El administrado alega que no cumple los procedimientos establecidos en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua, sin embargo, éste no es aplicable al presente extremo del procedimiento administrativo sancionador, pues las muestras tomadas corresponden a sedimentos, siendo estos distintos a los recursos hídricos para los cuales le es aplicable el referido protocolo.
 - (v) De acuerdo al precedente de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre del 2014, la adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente es una obligación del titular minero ante una posible afectación como producto de su actividad. Es así que no se requiere acreditar un daño concreto, sino la sola existencia de una posibilidad de impacto negativo o daño al ambiente.
 - (vi) De la superposición del mapa del área de influencia directa e indirecta de la unidad minera en la vista satelital, se verifica que el área donde se tomó las



En los numerales 18 y 19 del Informe Final de Instrucción se indica que se evidencia que el mismo administrado reconoce que la caída del animal a su canal que conduce el agua tratada de la bocamina del túnel Patón y su intento de salir de este canal, tuvo incidencia en sus actividades y generó la turbidez del agua tratada, evidenciándose este hecho en la descarga en el punto de control EU-20, correspondiente a dicha agua tratada. Cabe precisar que la turbidez del agua se genera por la presencia de sedimentos, lo cual evidencia la existencia de éstos en el canal que conduce el agua tratada de la bocamina del túnel Patón, hecho que fue evidenciado en la supervisión.

Si bien para el 2014, el Perú ya contaba con ECA suelo, los mismos no se encontraban vigentes toda vez que se encontraban dentro del plazo de adecuación. En ese sentido, la aplicación referencial de los ECA suelo era aplicable de acuerdo a la Segunda Disposición Transitoria, Complementaria y Final.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 998 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1843-2016-OEFA/DFSAI/PAS

muestras de sedimento, se encuentra dentro del área de influencia directa, es decir se encuentra dentro de la unidad minera¹³.

17. Por lo anterior, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos ratifica el análisis y argumentos contenidos en la sección III.1.3 del Informe Final de Instrucción, y, en consecuencia desvirtúa lo alegado por Buenaventura en su escrito de descargos para el presente extremo del procedimiento administrativo sancionador.
18. Conforme se ha indicado líneas arriba en la presente Resolución, Buenaventura no ha presentado descargos al Informe Final de Instrucción; en ese sentido y de la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, esta Dirección considera que ha quedado acreditado la responsabilidad administrativa de Buenaventura, al no adoptar medidas de previsión y control necesarias, a fin de evitar y/o impedir la presencia de sedimentos en el suelo, aguas abajo del punto de control EU-20.
19. Dicha conducta configura una infracción administrativa a la norma sustantiva identificada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 y, en el supuesto que corresponda imponer una sanción al titular minero, resultará aplicable la norma tipificadora señalada en el mismo numeral.

III.2. Hecho imputado N° 2

III.2.1. Obligación del Artículo 5° del Reglamento de reporte de emergencias ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 18-2013-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Emergencias)

20. El Artículo 4° del Reglamento de Emergencias, establece que el titular minero deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el referido Reglamento.¹⁴
21. Al respecto, el Artículo 5° del referido Reglamento, establece que los plazos para reportar las emergencias ambientales son dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales; y posteriormente, la remisión del reporte final dentro



Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero aprobado mediante Decreto Supremo N° 40-2014-EM.

"Artículo 4°.- Definiciones

(...)

4.1. Área de influencia directa: comprende el área del emplazamiento del proyecto o la unidad minera, entendida como la suma de espacios ocupados por los componentes principales de aquél y de las áreas impactadas directamente durante el ciclo de vida de la actividad minera"

Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD

"Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

4.2 A través del Portal Institucional del OEFA, la Autoridad de Supervisión Directa (<http://www.oefa.gob.pe>) establecerá y mantendrá actualizadas las direcciones electrónicas y los números telefónicos correspondientes para que los administrados realicen el reporte."



de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales¹⁵.

22. El plazo establecido en el Reglamento de Emergencias, es importante toda vez que permite al OEFA tomar conocimiento oportuno de la emergencia ambiental y, de este modo, adoptar las acciones necesarias en el marco de su facultad de supervisión; a efectos de no otorgar oportunidad a que se altere, modifique o se destruya toda aquella información en el ambiente generado por la emergencia, así como el grado de responsabilidad del administrado.
23. De lo anterior, se aprecia que Buenaventura tiene la obligación de presentar dentro de las veinticuatro (24) horas el reporte preliminar de emergencia y posteriormente, dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrido el evento, el reporte final.

III.2.2. Análisis del hecho imputado N° 2

24. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión verificó que el reporte final de emergencias ambientales del evento ocurrido el 26 de noviembre de 2014, a la fecha de la elaboración del informe no había sido presentado en mesa de partes del OEFA¹⁶.
25. En el ITA¹⁷, la Dirección de Supervisión señaló que Buenaventura no habría presentado el reporte final de la emergencia ambiental dentro del plazo establecido en la norma, incumpliendo lo dispuesto en el Artículo 4° del Reglamento de Emergencias.

III.2.3. Análisis de los descargos del hecho imputado N° 2

26. Buenaventura mediante su escrito de descargos solicita el archivo del presente extremo, al indicar que dentro de los diez (10) días de ocurrido el evento presentó ante el OEFA el reporte final de la emergencia ambiental ocurrida el 26 de noviembre del 2014.
27. Al respecto, la Subdirección de Instrucción e Investigación, en la sección III.2.3 del Informe Final de Instrucción analizó el alegato del administrado en su escrito de descargos, concluyendo que de la revisión del sistema de trámite documentario del OEFA se verifica que efectivamente el administrado dentro del plazo de diez (10) días hábiles de ocurrido el evento presentó el reporte final de la emergencia ambiental ocurrida en 26 de noviembre del 2014, concluyendo que el administrado cumplió con la obligación establecida en el Artículo 5 del Reglamento de



15

Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD

“Artículo 5°.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

- a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
- b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.”

Página 8 del contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.

Folio 5 del Expediente.





Emergencias. Por lo tanto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizado por la Subdirección de Instrucción e Investigación en la referida sección.

28. Conforme se indicó líneas arriba, Buenaventura no presentó descargos al Informe Final de Instrucción. En ese sentido, en virtud a los argumentos expresados en los considerandos precedentes de la presente Resolución **corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**

IV. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

V.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

29. De acuerdo al Numeral 1 del Artículo 136 de la LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en esa Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁸.
30. Cabe agregar que, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, el administrado debe cumplir con la norma supuestamente infringida establecida en el numeral 1 de la Tabla N° 1.
31. 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 artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁹.
32. A nivel reglamentario, el Artículo 28 de la Resolución de Consejo Directivo N°007-2015-OEFA/CD²⁰ y el Numeral 19 de los lineamientos para la aplicación de las

¹⁸ Ley General del Ambiente; Ley N° 28611.- 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.

¹⁹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA; Ley N° 29325;
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.

(El énfasis es agregado)

En un sentido similar, el Artículo 249.1 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General también establece que el dictado de medidas correctivas tiene como objetivo ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados.

T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 27444

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.

(...)

(El énfasis es agregado)

Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

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



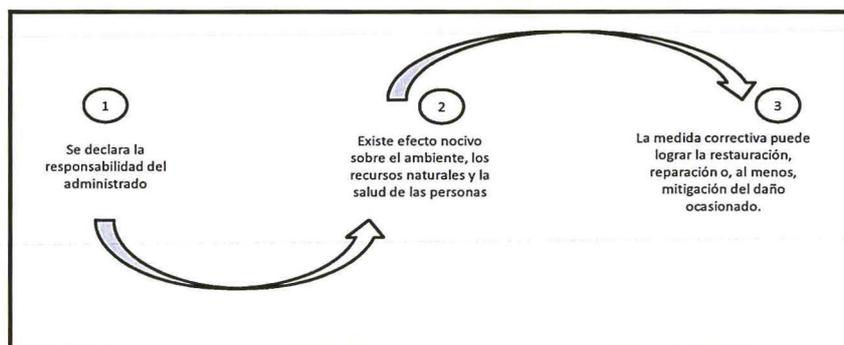


medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²¹, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²² 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.

33. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) 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,
- 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



Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación. DFSAI

que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

21

Mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento. 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. (El énfasis es agregado)

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA; Ley N° 29325 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)





34. 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 a 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 nocivos²³. 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.
35. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - 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 imposible²⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
36. 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 Ambiental²⁵, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente, los recursos naturales 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 conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

²³ 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. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁴ T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 27444

Artículo 3. Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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.

T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 27444

Artículo 5. Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

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, oscuro o **imposible de realizar**.

(El énfasis es agregado)

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA; Ley N° 29325; 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)





- (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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.
37. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, 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.

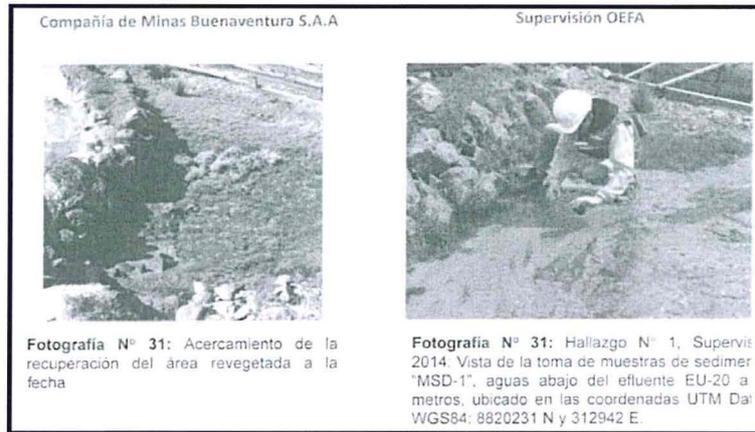
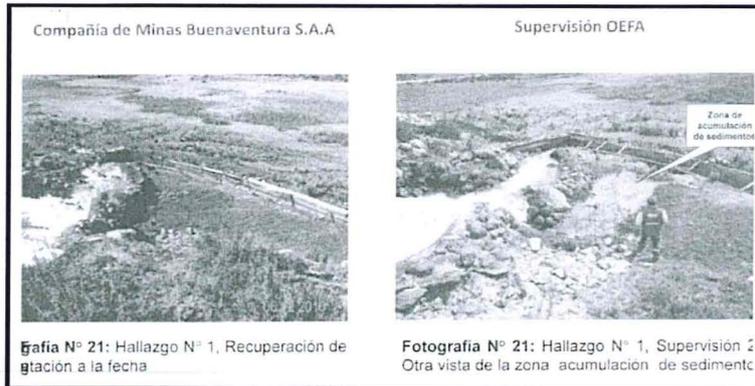
IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

38. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario no se dictará medida alguna.

IV.2.1. Hecho imputado N° 1:

39. En el presente caso, la conducta imputada está referida a que el titular minero no adoptó las medidas de previsión y control necesarios a fin de evitar y/o impedir la presencia de sedimentos en el suelo, aguas abajo del punto de control EU-20, incumpliendo lo establecido en el Artículo 5° del RPAAMM.
40. Al respecto, durante la supervisión se verificó que la conducta infractora indicada en el párrafo anterior generó el riesgo de afectar la calidad del agua y de la vida acuática, toda vez que al incrementarse el nivel de los sólidos aumenta la turbidez y con el tiempo (si el impacto permanece) la sedimentación de materiales en el fondo del cuerpo receptor, generando como consecuencia el aumento de nutrientes, metales pesados (cobre, plomo, zinc, cadmio, etc) y probablemente otras sustancias tóxicas de acuerdo a lo establecido en el considerando 28 de la Resolución Subdirectoral.
41. Al respecto, Buenaventura a través de su escrito de descargos, comunicó que realizó la limpieza de los sedimentos que se encontraban aguas abajo del punto de monitoreo EU-20, acreditándolo mediante las fotografías presentadas en el Anexo N° 4 del referido escrito. Asimismo, el administrado agrega que revisó la infraestructura de descarga final del vertimiento y cumple con todas las condiciones de obra aprobadas por la autoridad, lo que garantiza que el vertimiento en la descarga no se descargue fuera de ella y/o hacia otro punto. A continuación las fotografías:





42. En ese sentido, se verifica de la información ofrecida por el administrado - referida líneas arriba- que realizó la limpieza de los sedimentos, el reforzamiento del cauce del vertimiento y en esa línea se rehabilitó el área donde se tomaron las muestras, por lo que el riesgo del efecto nocivo al cuerpo receptor cesó.
43. Por lo anterior, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, no corresponde ordenar medida correctiva respecto a este extremo del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que no existen consecuencias que se deban corregir.
44. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA)²⁶.

26

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





V. DECLARACIÓN DE REINCIDENCIA

V.1 Marco teórico legal

45. El inciso e) del Numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²⁷ 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.
46. 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.
47. 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 infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa**²⁸.

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".

²⁷ 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."

(...)

²⁸ 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 del 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. (...)"





48. 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 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, establece que **para la configuración de la reincidencia se deben tomar en cuenta las infracciones cometidas en los cuatro (4) años anteriores**²⁹. En ese sentido, ésta constituye una norma interpretativa aplicable a todos los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA.
49. 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 inciso 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**.
50. 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.
51. Adicionalmente, es preciso señalar que las conductas infractoras identificadas en la Supervisión Regular 2014 se cometieron en el marco del régimen de la reincidencia establecida en la LPAG, y la Resolución de Presidencia de Consejo 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.

29

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."





52. Al respecto, el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú del 1993³⁰ establece que la ley no tiene efectos retroactivos; sin embargo, dicha disposición se encuentra matizada por la aplicación de la ley más favorable al procesado³¹.
53. Aunado a ello, el numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG³², 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.
54. 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.

³⁰ 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."

³¹ 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.

(...)"

³² 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"

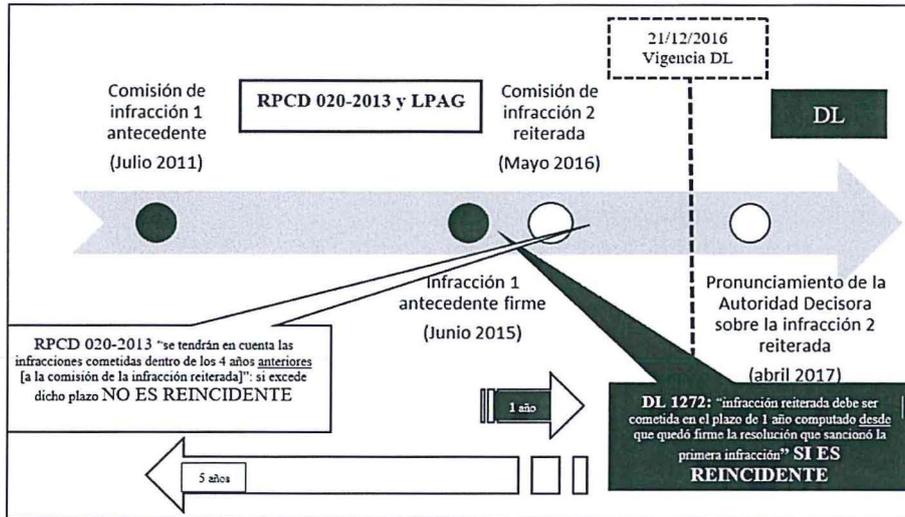
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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.

(...)"





Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

55. 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.
56. 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**.
57. 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 casos³³.



33

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.



58. 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.
59. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS, la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial³⁴.
60. 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.**
61. 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**

62. 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



34

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/PCD³⁵.

(ii) Determinación de la vía procedimental

63. 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%.
64. 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

65. La declaración de reincidencia se inscribirá en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, **RINA**), registro que estará disponible en el portal web de la institución y será de acceso público y gratuito³⁶.

V.2 Procedencia de la declaración de reincidencia

66. Mediante las Resoluciones Directorales N° 347-2016-OEFA/DFSAI, del 28 de marzo del 2016, N° 1138-2016-OEFA/DFSAI del 27 de julio del 2016; así como, la Resolución N° 34-2016-OEFA/TFA-SEM del 24 de mayo del 2016, se determinó responsabilidad administrativa de Buenaventura, de la infracción que se detalla a continuación:

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 Regular realizada del 18 al 20 de noviembre del 2011 en la unidad	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la	Resolución Directoral N° 347-2016-OEFA/DFSAI	Consentida el 14 de abril del 2016, a través de la Resolución

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

De acuerdo a los Artículos 4°, 5°, 7° y 8° del Reglamento del RINA, los pasos para la inscripción en el RINA son los siguientes:

- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de: (i) haber quedado consentida la resolución de la DFSAI o (ii) agotada la vía administrativa con la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, la DFSAI deberá inscribir la reincidencia declarada en el RINA.
- El plazo de permanencia de los infractores varía de acuerdo a lo siguiente:
 - Si es la primera reincidencia, la inscripción estará vigente hasta los treinta (30) primeros días hábiles siguientes al pago de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de las medidas administrativas dictadas.
 - Si es la segunda reincidencia, el infractor permanecerá en el RINA durante el plazo de permanencia de cuatro (4) años
- La información reportada en el RINA podrá ser rectificadas, excluida, aclarada o modificada de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas antes de la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.
- La permanencia del infractor ambiental reincidente en el RINA será excluida cuando medie sentencia emitida por una autoridad jurisdiccional dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, o cuando el acto administrativo que impuso la sanción haya sido objeto de suspensión a través de una medida cautelar emitida por la autoridad jurisdiccional.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 998 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1843-2016-OEFA/DFSAI/PAS

	minera "Recuperada"	Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	del 11 de marzo del 2016 ³⁷ .	Directoral N° 503-2016-OEFA/DFSAI ³⁸ .
2	Supervisión Especial realizada del 3 al 4 de julio del 2012 en la unidad minera "Uchucchacua"	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Resolución Directoral N° 1138-2016-OEFA/DFSAI del 27 de julio del 2016 ³⁹ .	Consentida el 30 de setiembre del 2016, a través de la Resolución Directoral N° 1524-2016-OEFA/DFSAI ⁴⁰ .
3	Supervisión Regular realizada del 6 al 8 de noviembre del 2011 en la unidad minera "Acumulación Ancoyo"	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Resolución Directoral N° 1236-2015-OEFA/DFSAI del 29 de setiembre del 2015 ⁴¹ .	Confirmada el 24 de mayo del 2016, a través de la Resolución N° 034-2016-OEFA/TFA-SEM ⁴² .

67. Cabe advertir que la infracción del caso antecedente y del presente caso fueron cometidas dentro del plazo de un (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa, razón por la cual se debe declarar reincidente al titular minero.
68. Por tanto, **corresponde declarar reincidente al titular minero** por el incumplimiento al Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, y Artículo 18° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, configurándose la reincidencia como factor agravante. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por la comisión de la siguiente infracción indicada en el



³⁷ Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>

³⁸ Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>

³⁹ Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>

⁴⁰ Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>

⁴¹ Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>

⁴² Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/buscador-de-resoluciones-administrativas>





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 998 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1843-2016-OEFA/DFSAI/PAS

numeral 1 de la Tabla N° 1, 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 la presunta infracción señalada en el numeral 2 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 la infracción detallada en el numeral 1 de la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Declarar reincidente a **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por la comisión de la infracción al Artículo 5° del Decreto Supremo N° 16-93-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental de Actividades Minero Metalúrgicas, configurándose la reincidencia como factor agravante.

Artículo 5°.- 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 OEFA⁴³.

Artículo 6°.- 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



GPLG/avb

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

⁴³ Texto Único Ordenado del Reglamento de Fiscalización Administrativa 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.

