



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1060 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 584-2014-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : 584-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : SAN CRISTOBAL – MAHR TUNEL
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE YAULI,
DEPARTAMENTO DE JUNIN
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ARCHIVO
REINCIDENCIA

Jesús María, 15 de setiembre de 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 692-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de julio de 2017 y los escritos de descargos de 15 de agosto de 2017 presentados por Volcan Compañía Minera S.A.A.; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 17 y 18 de julio del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA realizó la supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2013**) en la unidad minera “San Cristóbal – Mahr Túnel” de titularidad de Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, **Volcan**). Los hallazgos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa (en adelante, **Acta de Supervisión**)² y en el Informe N° 158-2013-OEFA/DS-MIN (en adelante, **Informe de Supervisión**)³.
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 113-2014-OEFA/DS del 2 de abril del 2014 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**)⁴, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Volcan habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 799-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014⁵, notificada al administrado el 8 de mayo del 2014⁶ (en adelante, **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 Volcan, imputándole a título de cargo lo siguiente:

¹ Registro Único de Contribuyente 20383045267

² Obrante en el disco compacto a folio 23 del Expediente N° 584-2014-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, el expediente).

³ Obrante en el disco compacto a folio 23 del expediente.

⁴ Folios del 1 al 23 del expediente.

Folios del 25 al 33 del expediente.

La Resolución Subdirectoral N° 799-2014-OEFA/DFSAI/SDI fue notificada a Volcan con Cédula de Notificación N° 1047-2014, obrante en el folio 34 del expediente.





Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas a Volcan

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida														
1	En el estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa, el titular minero no adoptó las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de combustible sobre el suelo natural.	Decreto Supremo N° 016-93-EM – Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica <i>"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".</i>														
		<p>Norma tipificadora</p> <p>Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM – 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</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>INFRACCIÓN</th> <th>BASE NORMATIVA REFERENCIAL</th> <th>SANCIÓN PECUNIARIA</th> <th>SANCIÓN NO PECUNIARIA</th> <th>CLASIF. DE LA SANCIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="5">1 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, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.</td> <td>Artículo 5° del RPAAMM, Artículo 74° de la LGA.</td> <td>Hasta 10000 UIT</td> <td>PA/RA/SPLC⁷</td> <td>MUY GRAVE</td> </tr> </tbody> </table>	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. 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, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM, Artículo 74° de la LGA.	Hasta 10000 UIT
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. 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, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM, Artículo 74° de la LGA.	Hasta 10000 UIT	PA/RA/SPLC ⁷	MUY GRAVE											

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida
2	El titular minero no adoptó las medidas necesarias para evitar e impedir la polución y caída del mineral, que está siendo transportado sin recubrirse, al ambiente.	Decreto Supremo N° 016-93-EM – Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica <i>"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".</i>
		Norma tipificadora



7

El significado de las siglas es el siguiente:

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.





Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM – 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.					
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. 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, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM, Artículo 74° de la LGA.	Hasta 10000 UIT	PARA/SPL C	MUY GRAVE

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida										
3	En la unidad minera San Cristóbal – Mahr Túnel, se observó filtraciones de aguas ácidas provenientes de los depósitos de relaves N° 3 y N° 2 que discurren sobre suelo natural, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental respecto a las medidas de mitigación.	<p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente "Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos <i>En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos."</i></p> <p>Decreto Supremo N° 016-93-EM – Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica "Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos."</p> <p>Norma tipificadora Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM – 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</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>INFRACCIÓN</th> <th>BASE NORMATIVA REFERENCIAL</th> <th>SANCIÓN PECUNIARIA</th> <th>SANCIÓN NO PECUNIARIA</th> <th>CLASIF. DE LA SANCIÓN</th> </tr> </thead> <tr> <td colspan="5">2 OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</td> </tr> </table>	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. DE LA SANCIÓN	2 OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. DE LA SANCIÓN								
2 OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL												





		2.2	Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.	Artículo 17° Numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA.	Hasta 10000 UIT	PA/SPLC/CTPT/DT D ⁸	MUY GRAVE
--	--	-----	--	---	-----------------	--------------------------------	-----------

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida																
4	Se detectó que las aguas residuales provenientes del taller de mantenimiento discurrirían por la plataforma de la vía y se derivan por un canal al medio ambiente.	<p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente "Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos <i>En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos."</i></p> <p>Decreto Supremo N° 016-93-EM – Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica "Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos."</p> <p>Norma tipificadora Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM – 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</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>INFRACCIÓN</th> <th>BASE NORMATIVA REFERENCIAL</th> <th>SANCIÓN PECUNIARIA</th> <th>SANCIÓN NO PECUNIARIA</th> <th>CLASIF. DE LA SANCIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2</td> <td colspan="4">OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</td> </tr> <tr> <td>2.2</td> <td>Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.</td> <td>Artículo 17° Numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA.</td> <td>Hasta 10000 UIT</td> <td>PA/SPLC/CTPT/DT D</td> <td>MUY GRAVE</td> </tr> </tbody> </table>	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. DE LA SANCIÓN	2	OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				2.2	Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.	Artículo 17° Numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA.	Hasta 10000 UIT	PA/SPLC/CTPT/DT D	MUY GRAVE
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIF. DE LA SANCIÓN														
2	OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL																	
2.2	Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.	Artículo 17° Numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA.	Hasta 10000 UIT	PA/SPLC/CTPT/DT D	MUY GRAVE													

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida
5	En la plataforma del depósito de chatarra, el titular minero dispuso los residuos sólidos peligrosos (residuos de grasas y restos de hidrocarburos) junto a otros	<p>Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 25°.- Obligaciones del Generador <i>El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:</i> (...)</p>



8 El significado de las siglas es el siguiente:

- PA: Paralización de la actividad causante de la infracción.
- SPLC: Suspensión del permiso, licencia o cualquier otra autorización.
- CTPT: Clausura total o parcial temporal de la unidad minera donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la infracción.
- DTD: Decomiso, temporal o definitivo, de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción empleados para la comisión de la infracción





	residuos (chatarra de fierro), los mismos que se encontraron dispuestos sobre el suelo.	3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos; (...)"				
	Norma tipificadora					
	Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM – 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					
		INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIA RIA	SANCIÓN NO PECUNIA RIA	CLASIF. DE LA SANCIÓN
	7	OBLIGACIONES REFERIDAS AL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS				
7.2	OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DESDE LA GENERACIÓN HASTA DISPOSICIÓN FINAL					
7.2.15	No manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos.	Artículo 25° numeral 3 RLGRS.	Hasta 1000 UIT	PA/RA ⁹	GRAVE	

4. El 29 de mayo del 2014, Volcan presentó sus descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador¹⁰ y el 4 de junio del 2014, presentó información adicional a sus descargos¹¹ (en adelante, **escrito de descargos**).
5. El 8 de agosto del 2017¹², la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI notificó a Volcan el Informe Final de Instrucción N° 692-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de julio del 2017¹³ (en adelante, **IFI**).
6. El 15 de agosto del 2017, Volcan presentó sus descargos al referido informe (en adelante, **descargos al IFI**)¹⁴.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EXCEPCIONAL

7. 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 El significado de las siglas es el siguiente:

PA: Paralización de la actividad causante de la infracción.
RA: Restricción de la actividad causante de la infracción.

¹⁰ Folios del 35 al 50 del expediente.

¹¹ Folios del 51 al 163 del expediente.

¹² Folio 274 del expediente.

¹³ Folios del 260 al 273 del expediente.

¹⁴ Registro N° 61183 del 15 de agosto del 2017, obrante a folios del 275 al 285 del expediente.





8. 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 Reglamentarias¹⁵, 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.
9. 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

10. 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 Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, **RPAAMM**) son las siguientes:

¹⁵ 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. (...)"





- 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.

11. Por lo tanto, recae sobre Volcan una 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° 1¹⁶

12. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁷, en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio durante la Supervisión Regular 2013, la Dirección de Supervisión detectó el derrame de combustible sobre el suelo en el área de estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa, lo cual incumple el dispositivo legal antes señalado.

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

Aplicación del Artículo 5° del RPAAMM

13. Al respecto, el titular minero tanto en el escrito de descargos como en el descargo al IFI, señaló discrepar con la interpretación del Artículo 5° del RPAAMM respecto a que este contenga dos (2) obligaciones diferenciadas, ya que, según alega, en el texto de la norma no existe la conjunción “y” en la oración, razón por la cual se trata de una sola obligación exigible que es: evitar que los elementos y/o sustancias puedan tener efectos adversos por sobrepasar los niveles máximos permisibles. Siendo ello así, añade que en el caso de efluentes, la única forma en que se puede causar daño es sobrepasando los límites máximos permisibles, el mismo que debe ser aprobado. Añade que dicha posición ha sido ratificada por el Poder Judicial hasta en dos (2) sentencias, una de las cuales a la fecha tiene cosa juzgada.
14. Asimismo, el titular minero señala que por Resolución Directoral N° 387-2012-OEFA-DFSAI del 11 de diciembre de 2012, confirmada por Resolución N° 052-2013-OEFA/TFA del 26 de febrero de 2013, el OEFA impuso a la empresa una multa de 10 UIT. Por lo que, el titular minero señala haber interpuesto demanda contenciosa administrativa, la cual fue tramitada bajo el Expediente N° 2905-2013, mediante Resolución N° Diez del 10 de marzo de 2015. Al respecto, el Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo de Lima sentenció¹⁸ declarando

¹⁶ El análisis del hecho imputado N° 1 se encuentra en la Sección II.1 de la Resolución Subdirectoral.

Acta de Supervisión "Hallazgo N° 2:"

En el área de estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa (coordenadas 383 302 E y 8 703 514 N), se observan derrames de combustibles afectando suelos, los mismos que por acción de la escorrentía son lavados y se dirigen hacia la quebrada Carahuacra". Folio 184 del expediente.

Folios 277 al 278





fundada la demanda y por tanto, nulas las Resoluciones N° 052-2013-OEFA/TFA y N° 387-2012-OEFA-DFSAI. Cabe indicar que, la sentencia recaída en el Expediente N° 2905-2013¹⁹, a la fecha tendría la calidad de cosa juzgada.

15. Además, el titular minero señala que, en otro caso similar, mediante Resolución N° 072-2011-OEFA/DFSAI del 16 de setiembre de 2011, confirmada por Resolución N° 021-2012-OEFA/TFA del 28 de febrero de 2012, el OEFA impuso una multa de 10 UIT, por lo que, interpusieron demanda contenciosa administrativa contra este pronunciamiento, la cual fue tramitada bajo el Expediente N° 3516-2012, mediante Resolución N° 08 del 7 de marzo de 2016. Al respecto, la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima revocó la sentencia apelada y reformándola declaró fundada en parte su demanda y por tanto, nula la Resolución N° 021-2012-OEFA/TFA, en el extremo que declaró infundado su recurso de apelación contra la Resolución N° 072-2011-OEFA-DFSAI²⁰.
16. Así, el titular minero señaló que siendo que los dos hechos imputados no se tratan de incumplimientos de los LMP o (NMP) y que la norma incumplida es la misma que el de los casos ya resueltos, la autoridad Decisoria debe proceder respetando la prevalencia que debe tener el Poder Judicial en la interpretación del derecho, por tanto resolver archivando el hecho imputado 1.
17. Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo con el **precedente administrativo de observancia obligatoria** aprobado mediante Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre del 2014²¹, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha precisado dos (2) obligaciones ambientales fiscalizables exigibles al titular minero, que se derivan del Artículo 5° del RPAAMM y 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.
18. Adicionalmente, cabe señalar que el Numeral 142.2 del Artículo 142° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**) define lo que se debe entender por daño ambiental, indicándose que este se refiere a *“todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, **y que genera efectos negativos actuales o potenciales**”*.
19. Como ya se ha indicado anteriormente, la obligación supuestamente incumplida por parte del titular minero es aquella que consiste en ejecutar medidas



¹⁹ Sentencia del 10 de marzo del 2015 (Resolución Número Diez del Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima), que declaró fundada la demanda interpuesta por Empresa Administradora Chungar y nulas las Resoluciones N° 052-2013-OEFA/TFA y N° 387-2012-OEFA/DFSAI del Tribunal de Fiscalización Ambiental y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, respectivamente; ratificada mediante Resolución N° 5 del 30 de noviembre del 2016 de la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima. Folios del 286 al 292 del expediente.

Folio 279

Disponible en el portal web del OEFA.





preventivas con la finalidad de evitar una afectación al ambiente producto de la actividad extractiva. Es así que, el Artículo 5° del RPAAMM tiene por objetivo principal prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud de las personas y del ambiente.

20. Por tanto, dado el sentido preventivo de la norma en cuestión, esta no exige que se acredite el daño al ambiente, sino que obliga al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar tal afectación.
21. Ahora bien, con relación a la posición ratificada por el Poder Judicial en la sentencia recaída en el Expediente N° 2905-2013²², que a la fecha tendría la calidad de cosa juzgada, según indica el administrado²³; se debe mencionar que los efectos de un determinado pronunciamiento dentro de un proceso contencioso administrativo, como es el caso tramitado bajo el Expediente N° 079-08-MA/R²⁴, no se extienden a hechos similares posteriores que se pudieran detectar en la misma unidad fiscalizable, en una unidad distinta o a los efectuados por otros administrados, los cuales deberán ser analizados detalladamente para verificar si cumplen con la normativa ambiental.
22. Sin perjuicio de ello, a continuación se analizará el pronunciamiento del Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo, mediante la Resolución N° Diez del 10 de marzo del 2015, que radica en determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 052-2013-OEFA/TFA que declaró infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 387-2012-OEFA/DFSAI en el extremo que sancionó a Empresa Administradora Chungar S.A. con una multa ascendente a 10 UIT por no haber adoptado las medidas de previsión y control, al no haber concluido la construcción de estructuras hidráulicas en el depósito de desmonte Esperanza 1.
23. En dicha Sentencia, el Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo señala que se colige del Artículo 5° del RPAAMM que debería cumplirse necesariamente la condición de exceder los límites permisibles establecidos, es decir, no basta que se detecte la emisión, vertimiento o disposición de desechos al ambiente sino aquellos que rebasen los que la autoridad competente haya establecido como perjudiciales. A mayor abundamiento, el Artículo 32° de la ley acotada señala como definición del límite máximo permisible – LMP, “(...) como **la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.** Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su



22

Sentencia del 10 de marzo del 2015 (Resolución Número Diez del Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima), que declaró fundada su demanda y nulas las Resoluciones N° 052-2013-OEFA/TFA y N° 387-2012-OEFA/DFSAI del Tribunal de Fiscalización Ambiental y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, respectivamente; ratificada mediante Resolución N° 5 del 30 de noviembre del 2016 de la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima. Folios del 286 al 292 del expediente.



24

Folios 293 al 299

Sin embargo, de la documentación que obra en el expediente se advierte que se encuentra aún en evaluación, toda vez que según Resolución Número Once del veintidós de mayo del 2015, se concede con efecto suspensivo la apelación interpuesta contra la sentencia del Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo contenida en la Resolución Número Diez de fecha 10 de marzo del 2015, que declara fundada la demanda contenciosa administrativa, siendo remitido al superior jerárquico, a través de la Resolución N° 7 del 17 de febrero del 2017. Folios del 109 al 110 del expediente.



cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman al Sistema Nacional de Gestión Ambiental. (...)

24. Agrega que la Administración tiene la obligación de supervisar el efectivo cumplimiento de las normas mencionadas, sin embargo previamente deberá señalar cuáles son los límites máximos que no podrá excederse el administrado, caso contrario se hará merecedor del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
25. En ese sentido, señala que el Artículo 5° del RPAAMM regula una sola conducta, dado que no se observa el conector conjuntivo de adición de una nueva idea, sino más bien de una condición necesaria a cumplir para que se configure el hecho infractor.
26. En esa línea, señala que en el procedimiento administrativo sancionador sobre el cual versa el procedimiento contencioso administrativo, se observa que **la Administración no demostró que la falta de construcción del sistema hidráulico y la falta de instalación del sistema de subdrenaje en el depósito de desmonte "Esperanza 1" hayan causado o causarían un impacto negativo, puesto que no se ha determinado cuánto es el límite máximo permisible acorde al Artículo 32° de la Ley N° 28611, más aun si durante la supervisión se verificó la inexistencia de vertimientos.**
27. En ese sentido, concluye que en virtud del principio de licitud, al no haberse demostrado que el administrado infringió el referido dispositivo legal no podría sancionarse salvo que se determinara con prueba objetiva que sobrepasó el límite fijado por la autoridad competente.
28. Al respecto, se advierte que los hechos imputados en el procedimiento administrativo sancionador que fue materia del pronunciamiento del Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo, son distintos a los hechos imputados en el presente procedimiento, toda vez que éste es por no haber adoptado las medidas para evitar e impedir **el derrame de combustible sobre el suelo natural, que por su naturaleza es considerada una sustancia peligrosa**, en el estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa, lo cual incumple lo establecido en el Artículo 5° del RPAAMM.
29. De otro lado, es preciso reiterar que de acuerdo al precedente de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Ambiental, contenido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA la interpretación del alcance del Artículo 5° del RPAAMM, es que este dispositivo legal contiene dos (2) obligaciones ambientales fiscalizables exigibles al titular minero: (i) adopción de medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera, no resultando necesario acreditar la existencia de un daño al ambiente; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles, tal como se desprende de la siguiente cita:

"El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en: (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es





necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles. (Subrayado agregado).

30. Asimismo, cabe precisar que en la misma parte considerativa de la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA, el Tribunal de Fiscalización Ambiental se pronunció respecto al argumento formulado de que la única obligación ambiental fiscalizable que establece el Artículo 5° del RPAAMM es la de no sobrepasar los límites máximos permisibles, precisando, entre otras cosas, que la interpretación literal de la norma no es suficiente para lograr una adecuada protección al derecho de las personas a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, sino que ésta debe ser entendida en el trasfondo de su finalidad, que acorde con el ordenamiento jurídico en materia ambiental y con la norma constitucional, es la preservación del ambiente, en cuyo contexto la prevención se erige como un principio fundamental.
31. Además, cabe indicar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental precisó que sería un contrasentido sostener que la única forma de evitar o impedir que las actividades de explotación minera puedan tener efectos adversos al ambiente es que los efluentes mineros excedan los LMP, pues existen otras formas de generar efectos nocivos al ambiente, como por ejemplo, si el titular minero dejara de implementar un sistema de control de polvos que evite la presencia de emisiones fugitivas que podrán afectar a las zonas aledañas a la planta de beneficio o vías de acceso a la unidad minera²⁵.

²⁵ Lo referido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, se desprende de la siguiente cita:

"6. El 27 de marzo de 2014, Chungar apeló la Resolución Directoral N° 135-2014-OEFA-DFSAI, sobre la base de los siguientes argumentos:

(...)

b) Asimismo, aduce que se ha aplicado incorrectamente el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, pues dicha norma no contiene dos obligaciones diferenciadas una de la otra, sino solo una obligación exigible, la cual es evitar que los elementos y/o sustancias puedan tener efectos adversos en el ambiente por sobrepasar los límites máximos permisibles (en adelante, LMP).

(...)

Sobre los alcances del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

51. El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM dispone que 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. En este sentido, 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 LMP establecidos.

52. Conforme a lo señalado por este Tribunal Administrativo en reiterados pronunciamientos, las obligaciones ambientales fiscalizables que subyacen en el citado dispositivo legal se traducen en las siguientes exigencias:

a) La adopción de las medidas necesarias para evitar e impedir, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente.

b) No exceder los LMP.

53. Cabe indicar que de acuerdo con lo prescrito en el artículo 7° de la Ley N° 28611, las normas ambientales son de orden público y se interpretan siguiendo los principios y normas contenidas en dicha ley, la misma que recoge las dos exigencias que se derivan del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM señaladas anteriormente.

54. En efecto, la obligación descrita en el literal a) del considerando 52 se encuentra prevista, a su vez, en el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, que establece la obligación de adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental, en tanto que el numeral 32.1 del artículo 32° del mismo cuerpo legal, recoge la obligación de no exceder los LMP descrita en el literal b) del citado considerando 52.

55. Corresponde precisar que el criterio interpretativo sentado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental respecto a las obligaciones ambientales fiscalizables que subyacen al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, tiene sustento en el marco del interés público, optimizando con ello la dimensión objetiva del derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. En ese sentido, este Tribunal entiende que, en el presente caso, una interpretación literal de la norma no es suficiente para lograr una adecuada protección al derecho materia de análisis, sino que esta debe ser entendida en el trasfondo de su finalidad, que acorde con el ordenamiento jurídico en materia ambiental y con la norma constitucional, es la preservación del ambiente, en cuyo contexto la prevención se erige como un principio fundamental.





32. Es así que el hecho imputado materia del presente análisis constituye un incumplimiento a la obligación establecida en el Artículo 5° del RPAAMM, toda vez que, tal como se encuentra demostrado con los medios probatorios que obran en el expediente, Volcan no adoptó las medidas para evitar o impedir el derrame de combustible sobre el suelo en el área de estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa.
33. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario precisar que de acuerdo a lo establecido en el Numeral 10.1 del Artículo 10° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, **lo resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental**, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley²⁶, tal es el caso de la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 en la cual el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha interpretado el alcance de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el Artículo 5° del RPAAMM, y al ser precedente vinculante, es de obligatorio cumplimiento.
34. Es necesario precisar que una de las fuentes del procedimiento administrativo se encuentra las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan **precedente administrativo**^{27 28}, agotan la vía administrativa y no pueden

56. Conforme a lo indicado, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM no solo exige a los titulares mineros no exceder los LMP, sino también adoptar otras medidas de prevención y control a fin de evitar que se causen o que se puedan causar efectos adversos al ambiente, lo que sucedería por ejemplo si deja de construir un canal de coronación en los depósitos de relaves para la conducción de las aguas de escorrentía (sin lo cual dichas aguas podrían contaminarse al tener contacto con el material dispuesto en tales depósitos); si deja de implementar un sistema de control de polvos que evite la presencia de emisiones fugitivas que podrán afectar a las zonas aledañas a la planta de beneficio o vías de acceso a su unidad minera; o si no evita o impide la existencia de filtraciones en el dique de las lagunas de estabilización que tratan las aguas residuales domésticas de su unidad minera.

57. En consecuencia, es un contrasentido sostener que la única forma de evitar e impedir que las actividades de explotación minera puedan tener efectos adversos en el ambiente es que los efluentes no excedan los LMP, pues tal como se ha mencionado, existen otras formas a través de las cuales pueden generarse efectos adversos al ambiente. Es por ello que, la exigencia de que los titulares mineros adopten todas las medidas de prevención necesarias a efectos de evitar cualquier afectación al medio ambiente distinta a la ocasionada por el exceso de los LMP, se impone como una interpretación legítima no solo desde la lectura finalista del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sino también teniendo en consideración el marco constitucional del numeral 22 del artículo 2° de la Norma Fundamental." (Subrayado agregado).

²⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁷ Díez-Picazo, Luis M. "La doctrina del precedente administrativo". En: Revista de Administración Pública, N° 98, Madrid.

"Precedente es el supuesto ya resuelto anteriormente en un caso similar."

²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador. Gaceta Jurídica. Novena Edición 2011. Pág. 108 y 109.

"Cuando la autoridad se encuentre ante casos iguales, semejantes o análogos, el precedente será aplicable, y adoptará decisiones iguales, para respetar y asegurar la igualdad ante la ley.

Habiéndose incorporado la doctrina del precedente administrativo como exigencia legal para la Administración, cuando se compruebe que la Administración ha violado un precedente vinculante, corresponde alegarlo como causal de nulidad del acto administrativo, en sede administrativa o judicial, y genera responsabilidad administrativa para el infractor."





ser anuladas en esa sede²⁹, **mientras dicha interpretación no sea modificada³⁰.**

35. Por su parte, de la revisión del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-93-JUS, se establece que **las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República son las que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento, en todas las instancias judiciales³¹.**
36. En efecto, a través del Artículo 400° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, modificado por el Artículo 1° de la Ley N° 29364, se estableció la doctrina jurisprudencial que **a través de un pleno los integrantes de las Salas Civiles de la Corte Suprema emitirán una sentencia que constituya un precedente³².**

²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

"Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo"

1. El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho.

2. Son fuentes del procedimiento administrativo:

2.1. Las disposiciones constitucionales.

2.2. Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.

2.3. Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.

2.4. Los Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.

2.5. Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y reglamentos de las entidades, así como los de alcance institucional o provenientes de los sistemas administrativos.

2.6. Las demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores.

2.7. La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.

2.9. Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen en su labor, debidamente difundidas.

2.10. Los principios generales del derecho administrativo".

³⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

"Artículo VI.- Precedentes administrativos"

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes".

³¹ Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica Del Poder Judicial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-93-JUS

"Artículo 22°.- Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República ordenan la publicación trimestral en el Diario Oficial "El Peruano" de las Ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento, en todas las instancias judiciales.

Estos principios deben ser invocados por los Magistrados de todas las instancias judiciales, cualquiera que sea su especialidad, como precedente de obligatorio cumplimiento. En caso que por excepción decidan apartarse de dicho criterio, están obligados a motivar adecuadamente su resolución dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan.

Los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la República pueden excepcionalmente apartarse en sus resoluciones jurisdiccionales, de su propio criterio jurisprudencial, motivando debidamente su resolución, lo que debe hacer conocer mediante nuevas publicaciones, también en el Diario Oficial "El Peruano", en cuyo caso debe hacer mención expresa del precedente que deja de ser obligatorio por el nuevo y de los fundamentos que invocan".

Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, modificado por el Artículo 1° de la Ley N° 29364, publicada el 28 mayo 2009





37. Asimismo, en el Artículo 34° de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo (en adelante, **Ley del Proceso Contencioso Administrativo**), se estableció de manera general que **las decisiones adoptadas en casación por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República constituirán doctrina jurisprudencial en materia contencioso administrativa**; siendo incorporada esta norma actualmente en el Artículo 37° “Principios jurisprudenciales” del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, el cual dispone que **cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, éstos constituyen precedente vinculante**³³.
38. Con la modificación legislativa no todas las decisiones de la Sala Constitucional y Social en casación son principios jurisprudenciales sino sólo aquellas que la propia Sala precise, se reitera que existe una obligación relativa de aplicar los precedentes judiciales en tanto los magistrados pueden apartarse de éstos si motivan adecuadamente sus resoluciones. **Para dar publicidad a las decisiones jurisdiccionales todas las sentencias expedidas por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República se publicarán íntegramente en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial.**³⁴

“Artículo 400°.- Precedente judicial

La Sala Suprema Civil puede convocar al pleno de los magistrados supremos civiles a efectos de emitir sentencia que constituya o varíe un precedente judicial.

La decisión que se tome en mayoría absoluta de los asistentes al pleno casatorio constituye precedente judicial y vincula a los órganos jurisdiccionales de la República, hasta que sea modificada por otro precedente.

Los abogados podrán informar oralmente en la vista de la causa, ante el pleno casatorio.

El texto íntegro de todas las sentencias casatorias y las resoluciones que declaran improcedente el recurso se publican obligatoriamente en el Diario Oficial, aunque no establezcan precedente. La publicación se hace dentro de los sesenta días de expedidas, bajo responsabilidad”.

33

Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo, modificada por el Artículo Único del Decreto Legislativo N° 1067, publicado el 28 junio 2008

“Artículo 34°.- Principios jurisprudenciales.

Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante.

Los órganos jurisdiccionales podrán apartarse de lo establecido en el precedente vinculante, siempre que se presenten circunstancias particulares en el caso que conocen y que motiven debidamente las razones por las cuales se apartan del precedente.

El texto íntegro de todas las sentencias expedidas por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República se publicarán en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial. La publicación se hace dentro de los sesenta días de expedidas, bajo responsabilidad.

De otro lado, se incorpora la exigencia que el Juez debe ponderar la proporcionalidad entre la eventual afectación que causaría al interés público o a terceros la medida cautelar y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata de la actuación impugnada”.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2008-JUS

“Artículo 37°.- Principios jurisprudenciales

Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante.

Los órganos jurisdiccionales podrán apartarse de lo establecido en el precedente vinculante, siempre que se presenten circunstancias particulares en el caso que conocen y que motiven debidamente las razones por las cuales se apartan del precedente.

El texto íntegro de todas las sentencias expedidas por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República se publicarán en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial. La publicación se hace dentro de los sesenta días de expedidas, bajo responsabilidad.

De otro lado, se incorpora la exigencia que el Juez debe ponderar la proporcionalidad entre la eventual afectación que causaría al interés público o a terceros la medida cautelar y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata de la actuación impugnada”.

Disponible en:





39. De lo expuesto anteriormente, se colige que solo las sentencias emitidas por las Salas Especializadas de la Corte Suprema y que constituyan precedente vinculante serán de obligatorio cumplimiento para todas las instancias judiciales, y no para las instancias administrativas.
40. En ese sentido, lo resuelto por el Décimo Quinto Juzgado Contencioso Administrativo, mediante la Resolución N° Diez del 10 de marzo del 2015, no resulta vinculante para esta Dirección.
41. De lo expuesto en los párrafos, se concluye que la interpretación del alcance del Artículo 5° del RPAAMM es un precedente de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Ambiental, contenido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA; siendo de obligatorio cumplimiento; por lo que, los efectos de un determinado pronunciamiento dentro de un proceso contencioso administrativo no se extienden a hechos similares posteriores que se pudieran detectar en la misma unidad fiscalizable, en una unidad distinta o a los efectuados por otros administrados, los cuales deberán ser analizados detalladamente para verificar si cumplen con la normativa ambiental; en consecuencia lo alegado por el titular minero no desvirtúa la presente imputación.
42. Sobre este punto, esta Dirección ratifica lo analizado y los argumentos señalados en el IFI.

Respecto al Plan de Gestión Ambiental y Planes de Contingencia

43. Volcan en su escrito de descargos, señaló que cuenta con un Plan de Gestión Ambiental, el cual contiene Instructivos de Trabajo (ITRs) para las actividades normales de la operación del grifo y casos de contingencias; así como, cuenta con un Plan de Contingencia que incluye programación de simulacros.
44. Asimismo, presentó un Plan de Preparación de Respuesta a Emergencias de febrero del 2014 de la zona Yauli y el Contrato de Comodato y suministro de combustible – Yauli.
45. Respecto a ello, en la Sección III.1.3 del IFI, la subdirección de Instrucción analizó los descargos y medios probatorios presentados por Volcan, señalando que el Plan de Preparación de Respuesta a Emergencias presentado por el administrado no incluye instructivos ni procedimientos relacionados a la prevención, ni control de derrames de hidrocarburos en la zona del grifo Huaripampa, ni en los grifos en general.
46. Asimismo, se mencionó que el contrato de Comodato y suministro de combustible – Yauli y adenda, suscrito entre Volcan y Consorcio Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y Servosa Logística S.A.C. tenía como objetivo el suministro, transporte, servicio de operación (recepción, almacenamiento y despacho) de las estaciones de servicio “Casa Semáforo” y “Andaychagua” y reparto de combustible en la unidad de producción Yauli, el cual tenía un plazo de duración de tres (3) años, empezando a regir el 1 de junio del 2010 hasta el 31 de mayo del 2013, por lo que,



el mencionado contrato no se encontraba vigente al momento de realizada la Supervisión Regular 2013³⁵; por tanto, lo alegado por el titular no desvirtúa el hecho imputado en dicho extremo.

47. Sobre este punto, esta Dirección ratifica lo analizado y los argumentos señalados en el IFI.

Sobre el estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa que no se encuentra en suelo natural

48. Volcan en su escrito de descargos alegó que el estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa no se encuentra en suelo natural, sino sobre terreno preparado y conformado por cantos rodados compactados debidamente impermeabilizado.
49. Al respecto, dicho argumento ha sido analizado y desvirtuado por la Subdirección de Instrucción en la Sección III.1.3 del IFI, señalando que no se evidenció que dicho estacionamiento se encuentre en terreno preparado y conformado por cantos rodados compactados debidamente impermeabilizado, como señala el administrado.
50. Asimismo, se mencionó que independientemente que el terreno de dicho estacionamiento se encuentre conformado por un material con mayor grosor por partícula, en este caso los cantos rodados³⁶, el titular minero tenía como obligación adoptar las medidas de control y previsión sobre el mismo (suelo), debido a que no sólo se produciría el escurrimiento de los hidrocarburos (por mezcla con escorrentías producto de las lluvias), sino también se originaría la infiltración del mismo (hidrocarburos) hacia capas inferiores del suelo, por debajo del material de préstamo, donde se encuentren las capas del suelo no intervenidas.
51. Sobre este punto, esta Dirección ratifica lo analizado y los argumentos señalados en el IFI.
52. De otro lado, la información presentada por el titular minero respecto a las medidas adoptadas para corregir la conducta infractora será analizada más adelante en la sección de procedencia de medidas correctivas.
53. Conforme a lo señalado anteriormente y de lo actuado en el expediente, ha quedado acreditado que Volcan no adopto medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de combustible sobre el suelo en el área de estacionamiento de vehículos del grifo Huaripampa, por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del titular minero en este extremo.**
54. 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.



Folio 109 del expediente.

Canto rodado (o canto pelado): Piedra pequeña, lisa y redondeada como consecuencia del desgaste sufrido en una corriente de agua.





III.2. Hecho imputado N° 2

III.2.1 Análisis del hecho imputado N° 2³⁷

55. De conformidad con el Acta de Supervisión en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión detectó que el vehículo que transportaba mineral desde la mina San Cristóbal hasta la planta de beneficio de Mahr Túnel, no cubrió el material que transportaba para evitar derrames en las vías y centros poblados³⁸, lo cual incumple la obligación contenida en el Artículo 5° del RPAAMM.
56. De la revisión a los medios probatorios que obran en el Expediente y de acuerdo a lo analizado por la Subdirección de Instrucción en la Sección III.2.1 del IFI, cuyo análisis ratifica esta Dirección, corresponde indicar que con fecha del 7 al 9 de marzo de 2014, con posterioridad a la supervisión y antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (8 de mayo de 2014), el titular minero procedió a subsanar el incumplimiento detectado en la Supervisión Regular 2013 hecho imputado 2), al haber verificado que el vehículo que transporta mineral cuenta con mallas de contención para evitar la caída de materiales; en ese sentido, el administrado procedió a corregir la conducta infractora, adaptando medidas necesarias, como es el recubrimiento de la tolva de vehículos, para evitar e impedir la polución y caída del mineral al ambiente.
57. De lo indicado en el párrafo precedente, cabe señalar que, en aplicación del Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del Texto Único del Procedimiento Administrativo de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**) y el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**), la conducta incurrida por el titular minero ha sido subsanada antes del inicio del presente procedimiento sancionador; por tanto, **corresponde eximir de responsabilidad de Volcan y declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
58. En ese sentido, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto a los argumentos alegados por el administrado relacionados a la presente imputación.
59. Del mismo modo, es preciso indicar que lo anteriormente señalado, no exime al administrado de cumplir con sus obligaciones, de conformidad con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado en la presente Resolución, y que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.



37

El análisis del hecho imputado N° 2 se encuentra en la Sección II.1 de la Resolución Subdirectoral



38

Acta de Supervisión

"Hallazgo N° 4:

Se ha observado que los vehículos que transportan mineral desde la mina San Cristóbal hasta la planta de beneficio de Mahr Túnel, no cubren el material que transportan para evitar derrames en las vías y centros poblados". Folio 184 del expediente.



III.3 Hecho imputado N° 3

III.3.1 Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

60. En el Resumen Ejecutivo y el Numeral 5.1.6 "Abandono de Cancha de Relaves" del Punto 5.1 "Proyectos Ambientales de Mitigación" del Capítulo V "Plan de medidas de mitigación, Plan de contingencias y su implementación" del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la unidad de producción San Cristóbal, aprobado por Resolución Directoral N° 096-97-EM/DGM del 10 de marzo de 1997 (en adelante, **PAMA San Cristóbal**), se señala que Volcan asumió como compromiso ambiental emplear la cobertura seca sellada con arcilla para las superficies horizontales y los taludes para evitar la generación de aguas ácidas³⁹.

III.3.2 Análisis del hecho imputado N° 3⁴⁰

61. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión Directa, en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión constató que el titular minero no cumplió con emplear la cobertura seca sellada con arcilla para las superficies horizontales y los taludes para evitar la generación de aguas ácidas de los depósitos de relaves N° 2 y N° 3 del área Marh Túnel.

III.3.3 Análisis de los descargos del hecho imputado N° 3

62. En su escrito de descargo, el titular minero alegó que de acuerdo al PAMA aprobado, se han efectuado obras de cobertura vegetal en las relaveras N° 1, 2, 3, 4 y 5, con la debida impermeabilización con una capa de arcilla de 10 cm. y tierra orgánica en una capa de 10 cm. Asimismo, agregó que, para la captación de las aguas ácidas cuenta con un canal de concreto totalmente impermeabilizado que conduce el agua ácida hacia una estación de bombeo y luego al sistema de tratamiento.

³⁹ PAMA de la Unidad Minera San Cristóbal, aprobado por Resolución Directoral N° 096-97-EM/DGM del 10 de marzo de 1997

"RESUMEN EJECUTIVO

(...)

Aguas Ácidas: Proviene de las filtraciones del agua de mina que salen por las bocaminas Nivel 370, 500, 820 y túnel Kingsmill con un pH promedio de 3.5 y contenidos metálicos de cobre, fierro, plomo y zinc. Para mitigar este rubro se está considerando la implementación de una planta de tratamiento de las aguas ácidas, con una inversión de US S\$487,000.

(...)

V. PLAN DE MEDIDAS DE MITIGACION, PLAN DE CONTINGENCIAS Y SU IMPLEMENTACION

5.1 PROYECTOS AMBIENTALES DE MITIGACION

5.1.6 ABANDONO DE CANCHA DE RELAVES

Objetivo

Evitar la contaminación ambiental, ocasionada por los relaves al medio ambiente y recuperar el ecosistema del área de influencia.

(...)

Hecho realidad el proyecto evitará:

(...)

- Contaminación de la tierra, por:

a) Aguas ácidas (que se forman por las escorrentías y empozamiento del agua pluvial sobre los relaves que conllevarán a una oxidación de los minerales sulfurados) que provocan la disolución de muchos metales tóxicos para la vida terrestre y acuática como el Pb, Cu, etc.;

(...)

Para evitar la generación de aguas ácidas, se empleará la cobertura seca sellada con arcilla para las superficies horizontales y los taludes.

(...)" (Subrayado agregado). Folios 199, 199 (reverso) y 249 del expediente.

El análisis del hecho imputado N° 3 se encuentra en la Sección II.2 de la Resolución Subdirectoral.





63. Respecto a ello, dicho argumento ha sido analizado por la Subdirección de Instrucción en la Sección III.3.3 del IFI, advirtiéndose que en la solicitud de aprobación del Plan de Cierre de Minas a Nivel de Factibilidad de la unidad minera "San Cristóbal – Mahr Túnel", el titular minero declaró que **el depósito de relaves N° 2 se encontraba cubierto con una delgada capa de suelo y vegetación; mientras que, el depósito de relaves N° 3 había sido reabierto**, el cual se encontraba en funcionamiento a la fecha de elaboración del referido plan de cierre, presentando drenaje de aguas ácidas en la base, y su cierre se ejecutaría en el año 2010⁴¹. Dicho Plan de Cierre de Minas fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 018-2010-MEM-DGAAM del 19 de enero del 2010 (en adelante, **PCM San Cristóbal**).
64. Posteriormente, en la Actualización del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera "San Cristóbal – Mahr Túnel", aprobado mediante Resolución Directoral N° 179-2013-MEM-AAM del 7 de junio del 2013 (en adelante, **Actualización del PCM**) se reitera que **el depósito de relaves N° 2 se encontraría cubierto con una delgada capa de suelo y vegetación; mientras que el depósito de relaves N° 3 habría sido reabierto** y se contempla el cierre progresivo de este último, considerando actividades de estabilización física, la aplicación de una cobertura y la revegetación, entre los años 4 al 7 desde la aprobación de la Actualización del PCM (inicio a partir de junio del 2017)⁴².
65. Cabe mencionar que el hecho imputado materia de análisis está referido a que en los depósitos de relaves N° 2 y N° 3 del área Marh Túnel, no se empleó la cobertura seca sellada con arcilla **-conformada por arcilla, morrena (arena gruesa y/o fragmentos de rocas) y tierra vegetal para su posterior revegetación con ichu**⁴³- tanto de los taludes como superficies horizontales,

⁴¹ Plan de Cierre de Minas a Nivel de Factibilidad de la unidad minera "San Cristóbal – Mahr Túnel", aprobado mediante Resolución Directoral N° 018-2010-MEM-DGAAM del 19 de enero del 2010

"Capítulo 2

Componentes de Cierre

(...)

2.3 Instalaciones para manejo de residuos del PCM

(...)

Relavera N° 1 y 2

Las presas N° 1 y 2 son presas de relaves antiguas, posiblemente sin presencia de presiones de poro en el cuerpo y la cimentación. La relavera 1 se encuentra en las coordenadas 385 515E y 8 714 638N se encuentra a una altitud de 4016 msnm. Y la relavera 2 se encuentra en las coordenadas 385 412E y 8 714 812N y se encuentra a una altitud de 4016 msnm. Ambos llegan a tener un área de 13.81 Ha. Actualmente se hallan cubiertas con una delgada capa de suelo y vegetación. Ver plano PSC-2-17.

Relavera N° 3

La presa N° 3 ha sido reabierto y actualmente se encuentra en funcionamiento, se encuentra en las coordenadas 385749 E y 8714960 N y se encuentra a una altitud de 4038 msnm. Y tiene un área de 14.47 Ha.

Presenta drenaje de aguas ácidas en la base, condiciones de presiones de poro y posibilidad de generación del fenómeno de licuación sísmica. Ver plano PSC-2-18."

(Subrayado agregado)

Folios 254 y 255 del expediente.

⁴² Folio 259 del expediente.

⁴³ PAMA de la Unidad Minera San Cristóbal, aprobado por Resolución Directoral N° 096-97-EM/DGM del 10 de marzo de 1997

"VI. PLAN DE CIERRE

6.1 Elementos de Diseño

(...)

6.1.4 Abandono de depósito de Relaves

Objetivo

Evitar la contaminación ambiental, ocasionada por los relaves al medio ambiente y recuperar el ecosistema del área de influencia.





para evitar la generación de agua ácida, en tanto se observó filtraciones de agua ácida de los depósitos de relaves antes mencionados que discurrían sobre el suelo.

- 66. En virtud de lo expuesto, se advierte que el titular minero ha ejecutado una cobertura con una delgada capa de suelo y vegetación para el abandono del depósito de relaves N° 2, sin embargo no cumplió con emplear la cobertura conforme a lo establecido en su PAMA San Cristóbal (arcilla, material morrénico, tierra vegetal y vegetación), tal como se confirmó durante la supervisión regular; mientras que, el titular minero reabrió el depósito de relaves N° 3 e incluído dicho componente en la Actualización del PCM cuyas actividades de cierre se debían iniciar a partir de junio del 2017, en un periodo de 4 años, de acuerdo a lo aprobado en la Actualización del PCM, vigente a la fecha de realizada la supervisión.
- 67. Considerando lo anteriormente expuesto, si bien durante la Supervisión Regular 2013 ambos componentes (depósito de relaves N° 2 y N° 3) no contaban con la cobertura de acuerdo a lo establecido en el PAMA San Cristóbal (arcilla, material morrénico, tierra vegetal y vegetación), lo cual ha ocasionado la formación de drenaje a partir de ambos componentes que discurren sobre el suelo; como se mencionó anteriormente, el depósito de relaves N° 3 fue reabierto y se ha previsto su cierre a partir de junio del 2017 en un periodo de 4 años, de acuerdo a lo aprobado en la Actualización del PCM, vigente a la fecha de realizada la supervisión (17 y 18 de julio del 2013), por lo cual, **los compromisos ambientales establecidos para el cierre del depósito de relaves N° 3, no eran exigibles a la fecha de la Supervisión Regular 2013, careciendo de objeto requerir al titular minero el cumplimiento de obligaciones establecidas en el PAMA San Cristóbal.**



(...)

Descripción del proyecto

El proyecto básicamente está orientado a mantener la estabilidad de los depósitos de relaves, evitar la generación de aguas ácidas y a no contaminar el agua, la tierra, la atmósfera y otros.

(...)

Para mantener la estabilidad de los depósitos de relaves se procederá de la siguiente manera:

- El agua superficial se drenará para evitar el ingreso a los depósitos de relaves mediante canales de escorrentía.
- Los depósitos de relaves se pondrán cubiertas secas con sellos de baja permeabilidad para controlar la infiltración de precipitaciones.
- Asegurar la estabilidad del talud a medios recomendados (factor de seguridad entre 1,15 a 1,20) con la colocación de una berma de 20 m de altura.

Para evitar la generación de aguas ácidas, se empleará la cobertura seca sellada con arcilla para las superficies horizontales y los taludes.

La superficie será perfilada dándole una inclinación del 2% hacia el cerro, esta cobertura estaría constituida por las siguientes capas:

- Sobre la superficie del depósito de relaves se pondrá una capa de arcilla de 0,50 m de espesor.
- Sobre la capa de arcilla se recubrirá con una capa de 0,30 m de morrena gruesa.
- Luego una capa de 0,30 m de tierra vegetal y sobre la tierra vegetal se revegetará con ichu.
- Este recubrimiento se haría extensivo a los taludes de los depósitos con la siguiente secuencia de capas: 0,30 m de arcilla que iría encima de los relaves; luego una llama geogrid, sobre la malla, 0,20 m de grava fina y finalmente la capa exterior sería piedra con un espesor de 0,30 m.



Inversión económica

Obras a corto plazo (años 1997-2001)	US\$	
Cierre de cancha N° 5		1500000
Obras a largo plazo (años 2005-2006)		
Cierre de canchas N° 1,2,3 y 4	3372286	
	TOTAL	4872286
(Subrayado agregado)		

Folios del 251 al 252 del expediente.



68. Sin embargo, se mantiene el incumplimiento del compromiso de abandono del componente del depósito de relave N° 2, en tanto, que sus medidas de cierre son las contempladas en su PAMA y no han sido modificadas mediante otro instrumento.
69. De otro lado, el titular minero señaló que si bien en el PAMA San Cristóbal se indica que para mitigar las aguas ácidas se consideró la implementación de una Planta de Tratamiento de las aguas ácidas, ésta es para el agua que drene de los niveles 370 y 500, que corresponde a la unidad minera Carahuacra, como se comprobó a partir de la revisión de los compromisos incluidos en el PAMA en mención; sin embargo, dicho argumento no desvirtúa la presente imputación, toda vez que el hecho imputado materia de análisis está referido por no haber empleado la cobertura seca sellada de arcilla en el depósito de relaves N° 2 y tampoco se imputó por no canalizar e impermeabilizar las aguas ácidas que se puedan generar, por lo que no se ha vulnerado el principio de tipicidad ni devendría en nulidad el hecho imputado en este extremo.
70. Por lo tanto, Volcan no implementó la cobertura seca sellada con arcilla para las superficies horizontales y los taludes del depósito de relave N° 2; toda vez que se verificó durante la supervisión filtraciones de agua ácida provenientes del depósito de relaves N° 2 que discurren sobre el suelo.
71. De otro lado, en su escrito de descargos al IFI, Volcan alega que en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la unidad de producción San Cristóbal aprobado por Resolución Directoral N° 096-97-EM/DGM del 10 de marzo de 1997 en el numeral 5.1.6 **“Abandono de Cancha de Relaves”** en justificación dice **“Existen 06 canchas de relaves. Las canchas N° 1 y 2 que estuvieron fuera de uso serán rehabilitadas para continuar usándolas, por cuanto aún tiene capacidad de almacenamiento; la N° 3 se halla en actual uso, mientras que las N° 4 y N° 5 están colmatadas. La N° 6 es nueva. Las canastas N° 1, 2, 4 y 5 son fuentes potenciales de generación de aguas ácidas”**. Y en la descripción del proyecto del mismo numeral indica **“El proyecto será ejecutado en 02 periodos; el primero, el abandono de la cancha N° 5 en un periodo de 05 años, dentro del periodo de ejecución del PAMA; el segundo, el abandono de las canchas N° 1, 2, 3 y 4 al cierre de las operaciones de la planta”**
72. De lo mencionado, Volcan concluye que sólo la relavera N° 5 está programado el cierre para el PAMA San Cristóbal del 96 y no la 1, 2, 3, 4 y 6. Además añade que ha decidido realizar una configuración de los antiguos depósitos de relaves N° 1, 2, 3, 4 y 5 con el objetivo final de realizar un cierre final adecuado.
73. El titular minero agrega que para la ejecución del mencionado proyecto la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **DGAAM-MEM**) aprobó el Informe Técnico Sustentatorio (en adelante, **ITS**) del proyecto “Reconfiguración de los Antiguos Depósitos de Relaves, Reemplazo e Instalación de Equipos de la Planta Concentradora Mahr Túnel, aprobado mediante Resolución Directoral N° 083-2017-MEM-DGAAM de fecha 16 de marzo de 2017, y la Dirección General de Minería (en adelante, **DGM**) aprobó el Informe Técnico Minero (**ITM**) mediante Resolución Directoral N° 0329-2017-MEM-DGM de fecha 18 de julio de 2017, proyecto que actualmente viene ejecutándose.





74. De otro lado, respecto al drenaje de las aguas ácidas de los depósitos de relaves N° 2 y 3, Volcan señala que ha construido un dren francés impermeabilizado con geotextil y geomembrana para el paso de las aguas ácidas de estos componentes, a un canal principal que recolecta las aguas de contacto de las ex - relaveras N° 1, 2, 3, 4 y 5 y enviadas a su tratamiento. La infraestructura mencionada ha sido verificada durante la supervisión regular llevada a cabo del 7 al 9 de marzo 2014. Para ello, presenta las siguientes fotografías:

Foto N° 3: Canal debidamente impermeabilizado de aguas ácidas



Foto N° 4: Descarga de aguas ácidas de las relaveras N° 2 y 3 al canal



Foto N° 5: Dren Francés de captación de aguas ácidas





Foto N° 6: Dren francés observado geotextil y geomembrana instalados



- 75. De lo alegado, el titular minero concluye que el instrumento de gestión ambiental PAMA San Cristobál no prevé la ejecución de cierre del depósito de relaves N° 2 sino hasta el final de la operación de la planta concentradora Mahr Túnel la que actualmente viene operando.
- 76. Sobre el particular, si bien el PAMA señala que en el segundo periodo del proyecto se realizaría el abandono de los depósitos de relaves N° 1, 2, 3 y 4, al cierre de la planta concentradora, esto se debe a que en el PAMA tanto el cierre de dichos depósitos como el cierre de la planta concentradora estaban previstos para ejecutarse entre los años 2005 y 2006.⁴⁴
- 77. De otro lado, en los instrumentos de gestión ambiental aprobados con posterioridad, para la ampliación de la capacidad de operación de la planta concentradora, no se involucran cambios ni modificaciones en cuanto al método ni al cronograma de cierre del depósito de relaves N° 2, materia del presente análisis.
- 78. En cambio, como se mencionó anteriormente en los considerandos 62 y 63, en el PCM San Cristóbal y la Actualización del PCM, se señala que el depósito de relaves N° 2 se encontraba cubierto de una capa delgada de vegetación y no se incluye como componente pendiente de cierre, a diferencia de la planta concentradora, por lo cual en ambos planes de cierre no se incluyen medidas de cierre para dicho depósito.

⁴⁴ Numerales 5.1.6. ABANDONO DE CANCHA DE RELAVES y 6.1.2. CIERRE DE LA PLANTA CONCENTRADORA, del PAMA:

"5.1.6. ABANDONO DE CANCHA DE RELAVES

(...)

Descripción del proyecto

El proyecto será ejecutado en dos periodos; el primero, el abandono de la cancha N° 5 en un periodo de 05 años, dentro del periodo de ejecución del PAMA; el segundo, el abandono de las canchas N° 1, 2, 3 y 4 al cierre de las operaciones de la planta.

(...)

Para el cierre de las canchas N° 1, 2, 3 y 4, previsto para los años 2005 – 2006, se está asignando US \$ 2 732 284.57."

6.1.2. CIERRE DE LA PLANTA CONCENTRADORA

El cierre de esta planta está previsto a la conclusión de sus operaciones, estimándose que esto se realice en el año 2005, dependiendo de las reservas de mineral de la mina San Cristóbal. Existe también la posibilidad de que sea utilizada por un periodo mayor a la prevista, si esta planta procesa el mineral de otras minas."





79. Sin perjuicio de lo anterior, mediante el ITS presentado por el titular minero, aprobado el 16 de marzo, se establece la reconfiguración del depósito de relaves N° 2, junto con los depósitos de relaves N° 1, 3, 4 y 5, mediante la nivelación de los mismos en tres (3) plataformas, mediante la disposición, nivelación y compactación de relave grueso cicloneado y desecado que facilitará su posterior cierre; asimismo se ha previsto mejorar los canales de derivación de agua de no contacto en la parte alta de los depósito de relaves, denominados canales de coronación Norte, el cual estará conformado por dos tramos: derecho e izquierdo, que contarán con pozas disipadoras y desembocarán hacia la quebrada Sachuna y el río Yauli respectivamente.
80. Con la aprobación del ITS, el certificador ha autorizado al titular minero a implementar nuevas medidas de cierre en un plazo diferente al previsto inicialmente para dicho componente, por lo que, los plazos de la medida de cierre que estuvieron vigentes a la fecha de supervisión han sido reemplazados, por tanto, ya no le son exigibles al administrado en consecuencia, de modo que habiéndose producido la sustracción de la materia, **corresponde declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
81. Del mismo modo, es preciso indicar que lo anteriormente señalado, no exime al administrado de cumplir con sus obligaciones, de conformidad con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado en la presente Resolución, y que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

III.4 Hecho imputado N° 4

III.4.1 Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

82. En el Numeral 5.1.9 "Tratamiento de aguas residuales de los talleres de mantenimiento" del Punto 5.1 "Proyectos Ambientales de Mitigación" del Capítulo V "Plan de medidas de mitigación, Plan de contingencias y su implementación" del PAMA San Cristóbal, se señala que Volcan asumió como compromiso ambiental instalar trampas para mitigar el efluente generado por las aguas residuales de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos⁴⁵.



⁴⁵ PAMA de la unidad minera San Cristóbal, aprobado por Resolución Directoral N° 096-97-EM/DGM del 10 de marzo de 1997

"V. PLAN DE MEDIDAS DE MITIGACION, PLAN DE CONTINGENCIAS Y SU IMPLEMENTACION

5.1 PROYECTOS AMBIENTALES DE MITIGACION

5.1.9 TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LOS TALLERES DE MANTENIMIENTO

Las aguas residuales de los talleres de mantenimiento, originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos contienen grasas, aceites, petróleo y sólidos en suspensión. El flujo de estas aguas no es permanente y son de poco caudal.

Este efluente será mitigado mediante la instalación de trampas, cuyo costo ha sido estimado en US\$ 15 000. Por el monto menor que este representa, los gastos se harán a cuenta operativa, sin necesidad de incluirlo en el Presupuesto de Inversiones.

Los aceites y grasas colectadas en la trampa será enviada a la Fundación de La Oroya para su uso en los procesos de esta planta." (El subrayado es agregado). Folio 201 del expediente.





III.4.2 Análisis del hecho imputado N° 4⁴⁶

83. De conformidad con el Acta de Supervisión en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión detectó que el titular minero no cumplió con instalar trampas para mitigar el efluente generado por las aguas residuales de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos.

III.4.3 Análisis de los descargos del hecho imputado N° 4

84. En su escrito de descargos, el titular minero señaló que cuenta con una trampa de aceites y grasas para el taller de mantenimiento Huaripampa, donde las aguas oleosas⁴⁷ son succionadas y dispuestas por una empresa prestadora de servicios. Añade, que las aguas de contacto son derivadas al interior de la mina por el nivel 820 para su respectivo tratamiento en la Planta de Neutralización Victoria.
85. Al respecto, dicho argumento ha sido analizado y desvirtuado por la Subdirección de Instrucción en la Sección III.4.3 del IFI, señalando que el titular minero no ha presentado evidencia que acredite haber contado con dicha trampa de aceites y grasas a la fecha de la supervisión, lo cual no desvirtúa el presente hecho imputado.
86. Cabe precisar que, de la revisión del escrito de descargos así como de la documentación que obra en el expediente, no se advierte medios probatorios que acrediten que las aguas de contacto son derivadas a interior mina por el nivel 820 para su respectivo tratamiento en la Planta de Neutralización Victoria.
87. Es necesario indicar que, el hecho materia de análisis es por no cumplir con un compromiso asumido en el PAMA San Cristóbal, como es no instalar las trampas para mitigar el efluente generado por las aguas residuales de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos, mas no si cuenta con una empresa prestadora de servicios que se encargue de succionar y disponer aguas oleosas.
88. De otro lado, Volcan solicitó tener presente al momento de resolver el Contrato de compra venta y manejo de residuos sólidos industriales suscrito entre Volcan y D&D Reciclaje S.A. (en adelante, **EPS-RS**⁴⁸) el 24 de abril del 2012, en el cual se advierte que el objeto del mismo era el manejo integral de los residuos desde que son entregados en la Unidad de producción hasta su destino final, objeto que no guarda relación con el hecho imputado.

⁴⁶ El análisis del hecho imputado N° 4 se encuentra en la Sección II.2 de la Resolución Subdirectoral. Folio 184 del expediente.

⁴⁷ Mezcla de agua y sustancias cuya densidad es similar al aceite, grasa, hidrocarburos, entre otros.

⁴⁸ Empresa con experiencia en el manejo y disposición de residuos sólidos industriales, y que en virtud de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos se ha registrado como empresa prestadora de servicios de residuos sólidos (EPS-RS), ante la Dirección General de Salud, con Código de registro EPNA-1035.11, que la autoriza a adquirir, transferir y disponer de residuos sólidos industriales de acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento, y que asume total responsabilidad por el manejo integral de los residuos desde que le son entregados en la Unidad de producción hasta su destino final. Folios 147 y 147 (reverso) del expediente.





89. En consecuencia, de la revisión a los medios probatorios que obran en el Expediente y por lo señalado en el IFI, el titular minero no cumplió con instalar trampas para mitigar el efluente generado por las aguas residuales de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos, de acuerdo a lo establecido en su PAMA San Cristóbal.
90. De otro lado, cabe indicar que en el escrito de descargos al IFI no se presentó información adicional para desvirtuar la conducta infractora, presentando solamente información respecto a las medidas adoptadas para corregir la conducta infractora, la cual será analizada más adelante en la sección de procedencia de medidas correctivas.
91. Conforme a lo señalado anteriormente y de lo actuado en el expediente, ha quedado acreditado que Volcan no cumplió con instalar trampas para mitigar el efluente generado por las aguas residuales de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos, por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del titular minero en este extremo.**
92. Dicha conducta configura una infracción administrativa a la norma sustantiva identificada en el numeral 4 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.5 Hecho imputado N° 5

III.5.1 Obligación del Numeral 3 del Artículo 25° del RLGRS

93. El Artículo 25° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, **RLGRS**) establece las obligaciones que tiene todo generador de residuos en el manejo de los mismos; siendo ello así, el Numeral 3 del citado artículo señala que el generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos⁴⁹.

III.5.2 Análisis del hecho imputado N° 5⁵⁰

94. De conformidad con el Acta de Supervisión en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión detectó que el titular minero no realizó un adecuado manejo de residuos sólidos peligrosos, en tanto se encontró mezclados los residuos peligrosos (residuos de grasas y restos de hidrocarburos) con los no peligrosos (chatarra de hierro), en la plataforma del depósito de chatarra ubicada en el interior del depósito de residuos industriales.



49

Reglamento de la Ley N° 27314, 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:

(..)

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;

(..)".

El análisis del hecho imputado N° 5 se encuentra en la Sección II.3.1 de la Resolución Subdirectoral.





95. De la revisión a los medios probatorios que obran en el Expediente y a lo analizado por la Subdirección de Instrucción en la Sección III.5.1 del IFI, cuyo análisis ratifica esta Dirección, corresponde indicar que durante la Supervisión Regular 2014, esto es, con posterioridad a la supervisión y antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (8 de mayo de 2014), el titular minero procedió a subsanar el incumplimiento detectado en la Supervisión Regular 2013, al haber verificado la no existencia de residuos de grasas o restos de hidrocarburos en la zona del depósito de chatarra; así como, la construcción de una plataforma de concreto –en la zona del depósito de chatarra– sobre la cual se dispone los residuos (chatarra) que evitaría el contacto directo de estos (residuos) con el suelo⁵¹; en ese sentido, el titular minero procedió a corregir la conducta infractora, al haber realizado un manejo adecuado de residuos sólidos, en tanto se dispuso los residuos (chatarra) en una plataforma de concreto de la zona del depósito de chatarra.
96. De lo indicado en el párrafo precedente, cabe señalar que, en aplicación del Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del **TUO de la LPAG** y el Reglamento de Supervisión, la conducta incurrida por el titular minero ha sido subsanada antes del inicio del presente procedimiento sancionador; por tanto, **corresponde eximir de responsabilidad de Volcán y declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
97. Del mismo modo, es preciso indicar que lo anteriormente señalado, no exime al administrado de cumplir con sus obligaciones, de conformidad con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado en la presente Resolución, y que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

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

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

98. De acuerdo al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General de Ambiente, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en dicha Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁵².
99. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵³ (en adelante, Ley del Sinefa).



Folio 170 del expediente.

Ley N° 28611, Ley General del 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



100. A nivel reglamentario, el Artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N°007-2015-OEFA/CD⁵⁴ 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 del Sinefa⁵⁵, 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 dicha Ley⁵⁶ 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.
101. 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;

“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.”

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.

(...)

(El énfasis es agregado)

- ⁵⁴ Resolución de Consejo Directivo N°007-2015-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

“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.”

- ⁵⁵ El referido lineamiento se aprobó mediante 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.

(El énfasis es agregado)

- ⁵⁶ 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.”

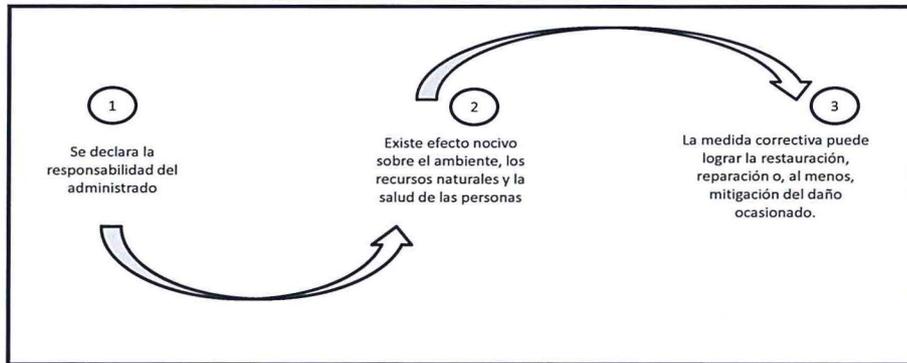
(El énfasis es agregado)





- 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: DFSAI

- 102. 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 nocivos⁵⁷. 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.
- 103. 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 imposible⁵⁸ conseguir a través del dictado de la

⁵⁷ 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.

⁵⁸ 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 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."





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

104. 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 Sinefa⁵⁹, 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:
- (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.
105. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, éstas sólo 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

106. 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

107. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el titular minero no adoptó las medidas necesarias para evitar e impedir el derrame de combustible sobre el suelo natural.



Artículo 5. Objeto o contenido del acto administrativo

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, obscuro o imposible de realizar.”

(El énfasis es agregado)

59

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)





108. Cabe indicar, que no se identificó que la conducta infractora haya causado algún efecto nocivo al ambiente; sin embargo, se apreció que dicha conducta infractora generaría un riesgo de alteración negativa en el ambiente, toda vez que, la ocurrencia de derrames en el estacionamiento del grifo Huaripampa ante la falta de mecanismos de prevención y control, podría ocasionar la alteración de la calidad del suelo (capa superficial e inferiores) al infiltrar entre los cantos rodados que cubren el área; además, de mezclarse con las escorrentías producto de las lluvias, y deslizarse aguas abajo del estacionamiento.
109. En el escrito de descargos al IFI, el titular minero agrega que cuenta con estacionamientos debidamente impermeabilizados con concreto y canales circundantes para las escorrentías, adjuntando las siguientes fotografías:

Foto N° 1: Tanques de combustible del Grifo

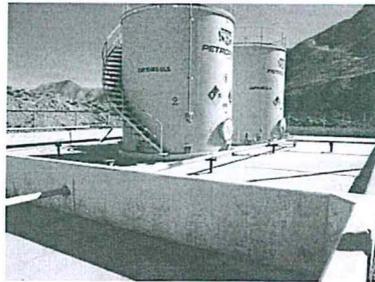


Foto N° 2: Zona de Estacionamiento del Grifo



110. Asimismo, respecto a las medidas para evitar el derrame de combustible en el área de estacionamiento de vehículos del grifo la empresa ha implementado nuevos PETS (Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro) donde se ha identificado los riesgos ambientales y de seguridad tal como:

1. *IND-PET-003 Abastecimiento a tanque de cisterna de reparto en estación.*
2. *IND-PET-004 Abastecimiento de combustible a equipos móviles con cisterna de reparto de grifo.*
3. *IND-PET-006 Limpieza de cuentas en estación de grifo.*
4. *PETS Abast. Combustible 2014.*
5. *PETS Abast. Combustible 2015.*

111. Además, agregó un checklist de las cisternas que habrían sido realizados antes del inicio de operaciones donde verifican la existencia de posibles fugas de aceite o combustible; asimismo, señala haber implementado un sistema de homologación para todas las empresas de Volcan incluyendo las empresas que





dan servicios de recepción y almacenamiento del despacho de combustible y alquiler de vehículos livianos y pesados.

112. Respecto a las fotografías precedentes se observa que los tanques de combustibles del grifo se encuentran sobre una losa de concreto que cuenta con bermas perimetrales, como ya había sido verificado en la Supervisión Regular 2013 y un área de estacionamiento con losa de concreto; sin embargo, la fotografía del estacionamiento no correspondería al estacionamiento del grifo Huaripampa, en tanto el entorno no presenta las mismas características.
113. Asimismo, en su escrito de descargos al IFI, el titular minero presentó procedimientos para el abastecimiento de combustible a equipos móviles con cisterna de reparto de grifo (IND-PET-004) y para la limpieza de cunetas en estación de grifo (IND-PET-006)⁶⁰. Además, agregó los checklist realizados a las cisternas de reparto de combustible a equipos móviles, que se realizaría al inicio de las operaciones para verificar la existencia de posibles fugas de aceite y combustible.
114. Cabe indicar que, el titular minero no ha demostrado que el área de estacionamiento del grifo Huaripampa se ha impermeabilizado con concreto en tanto las fotografías no corresponderían al área donde se verificó la conducta infractora. Cabe indicar que, para el caso en particular, la impermeabilización no se considera indispensable para evitar que subsista el riesgo de daño al ambiente teniendo en cuenta la magnitud del derrame detectado en la supervisión, la cual se puede prevenir con la mejora de los procedimientos de abastecimiento de combustible en el área del grifo.
115. Sobre el particular, de la revisión de todos los documentos que conforman el expediente, a la fecha de emisión de la presente Resolución Directoral; se aprecia que el titular minero efectuó medidas para corregir, evitar e impedir el derrame de combustible sobre el suelo, en tanto habría: (i) realizado la limpieza del área, retirando el suelo que entró en contacto con el combustible y (ii) implementado procedimientos y checklist para evitar la ocurrencia de fugas y derrames de combustible durante la carga y transporte de combustible a partir del grifo Huaripampa, adicionalmente a las medidas de control con las que contaban dichas instalaciones (losa de concreto en el grifo, materiales y equipos de respuesta a emergencia).
116. De otro lado, de acuerdo a lo señalado en el IFI durante la supervisión regular del 7 al 9 de marzo del 2014 realizada a la unidad minera "San Cristóbal – Marh Túnel" (en adelante, **Supervisión Regular 2014**), se advirtió que el área de estacionamiento de los vehículos se encontraba libre de residuos de combustible⁶¹.
117. Por consiguiente, el titular minero corrigió la conducta infractora, toda vez que las medidas adoptadas permitiría eliminar el riesgo de efecto nocivo al ambiente ante un eventual contacto de hidrocarburo con el suelo.



El documento adjunto al Segundo escrito de descargos, referido al procedimiento IND-PET-003, no presentaba información alguna.

Acápito 96 del IFI. Folio 271 del expediente



118. De lo señalado, se tiene que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar. Por lo tanto, no corresponde ordenar medidas correctivas de paralización, restauración o compensación ambiental, en estricta observancia de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS y el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

IV.2.3 Hecho imputado N° 4

119. Al respecto, la conducta infractora está referida a no cumplir con instalar trampas para mitigar el efluente generado por el agua residual de los talleres de mantenimiento originadas durante el lavado y engrase de los equipos pesados y livianos, de acuerdo a lo establecido en el PAMA San Cristóbal.
120. Durante la supervisión no se ha identificado que la conducta infractora indicada en el párrafo anterior, haya causado algún efecto nocivo al ambiente. Sin embargo, de los documentos revisados se aprecia que dicha conducta infractora generaría un riesgo de alteración negativa en el ambiente, toda vez que, el agua procedente del lavado de vehículos contiene grasas, aceites, petróleo y sólidos en suspensión, los mismo que podrían generar un impacto adverso para los componentes ambientales suelo y agua, debido a que esta agua al estar en contacto con el suelo y los cursos de agua naturales generaría una degradación de sus propiedades fisicoquímicas (suelo) y microbiológicas.
121. Por otro lado, en el escrito de descargos al IFI, el titular minero sobre la corrección de la conducta infractora y/o propuesta de medidas correctivas ITEM 2, señala que verificaron que los sistemas del lavado del Taller de Mantenimiento contaban con losa de concreto techados, canales de colección de aguas de contacto y no contacto siendo el agua residual dirigida a la trampa de aceites y grasas; por lo que para evidenciar que el sistema sigue trabajando presentan las siguientes fotografías:

Foto N° 7: Sistemas de lavado de vehículos

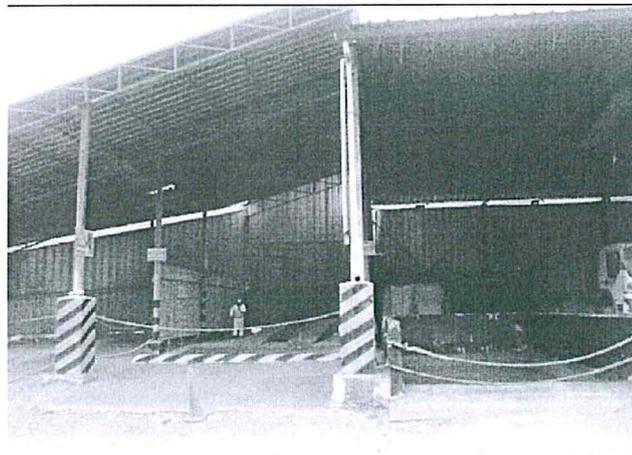




Foto N° 8: Zona de lavado mostrando canales de captación de aguas de contacto

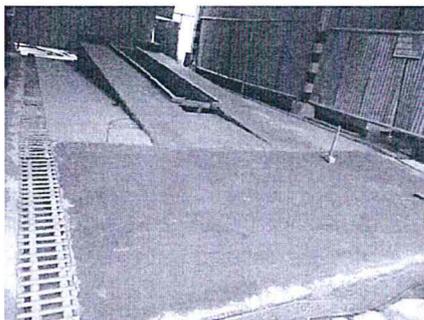
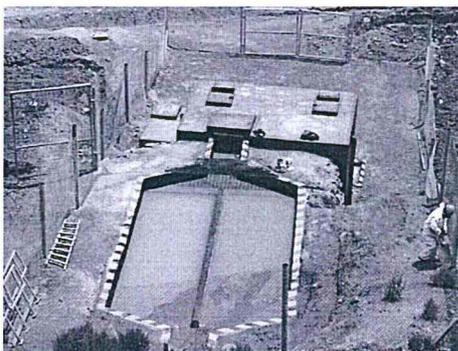


Foto N° 9: Trampa de aceites y grasas



122. Cabe indicar que, el mismo titular minero señala que el PAMA San Cristóbal establece en el ITEM 5.1.9. Tratamiento de Aguas Residuales de los Talleres de Mantenimiento donde menciona ***“Este efluente será mitigado mediante la instalación de trampas cuyo costo ha sido estimado en USD 15, 000.00 por el monto menor que este representa, los gastos se harán a cuenta operativa, sin necesidad de incluirlo en el presupuesto de inversiones”***; por lo cual la ***instalación de trampas no habría sido*** verificada en la auditoría ambiental de cumplimiento PAMA a la U.P. San Cristóbal por la empresa Clean Technology S.A.C. el 14 de abril del año 2009 ya que se centraron en los proyectos comprometidos en el presupuesto de inversión detallado en el PAMA; por lo cual no se tiene evidencia que para el año 2009 las trampas de grasa ya hubiesen sido implementadas.

123. Para evidenciar la existencia de la trampa de aceites y grasas del taller de mantenimiento, proporcionó como evidencia los análisis de la calidad de agua de este componente del primer Trimestre del 2016 con sus certificados de análisis químicos realizado por el laboratorio Inspectorate del Perú S.A.C., para lo cual adjunta ficha de muestreo e informes de ensayo y programa de monitoreo.

124. De otra parte, para demostrar la existencia de la trampa de aceites y grasas del taller de mantenimiento antes del 2013, el titular minero adjuntó el programa de monitoreo que correspondería para el año 2006⁶², en el cual se mencionan dos puntos de control correspondientes a las trampas de grasas de la unidad minera



Reverso del Folio 284 del expediente.



San Cristóbal con códigos AR-01 y AR- 02, los cuales no coinciden con los códigos registrados tanto en las fichas de datos de campo ni en los informes de ensayo.

125. Así mismo, en ninguno de los puntos de control mencionados por el titular minero, se han registrado coordenadas de ubicación que permitan corroborar que los puntos de control registrados correspondan a trampas ubicadas en el taller de mantenimiento referido al presente hecho imputado. De igual manera, no se cuenta con fotografías sobre las acciones de monitoreo que corresponden a los documentos presentados por el titular minero, que permitan verificar la ubicación de los puntos de control evaluados.
126. Es necesario indicar que, el hecho materia de análisis es por no instalar las trampas para mitigar el efluente generado por el agua residual del taller de mantenimiento producto del lavado y engrase de los equipos pesados y livianos, mas no si se realizan o no monitoreos a los efluentes que dichas instalaciones se generan. Por las consideraciones expuestas queda desvirtuado lo alegado por el administrado.
127. Sobre el particular, como se señaló en el IFI, con fecha posterior a la detección de la conducta infractora, esto es, durante la Supervisión Regular 2014, la Dirección de Supervisión advirtió que el agua del proceso de lavado proveniente de las actividades del taller de mantenimiento fueron canalizadas y transportadas a la poza de almacenamiento de aguas residuales⁶³.
128. Posteriormente, de la revisión de los resultados de la supervisión regular realizada del 6 al 10 de agosto del 2016 a la unidad minera San Cristóbal – Marh Túnel, se advirtió que los talleres de mantenimiento estaban techados, contaban con losa de concreto, existían canales de colección de agua de contacto y de no contacto, siendo el agua residual derivada a la trampa de grasa, tal y como se observa en las fotografías N° 7, 8 y 9 del escrito de descargos al IFI presentado por el titular minero⁶⁴.
129. En consecuencia, el titular minero corrigió la conducta infractora; no existiendo riesgo de producirse un efecto nocivo al ambiente.
130. De lo señalado, se tiene que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar. Por lo tanto, no corresponde ordenar medidas correctivas de paralización, restauración o compensación ambiental, en estricta observancia de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS y el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

V. DECLARACIÓN DE REINCIDENCIA

V.1 Marco teórico legal

131. El inciso e) del Numeral 3 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶⁵ (en adelante, **TUO de**

Acápites del 105 del IFI. Reverso del Folio 272 del expediente.

Informe N° 206-2017-OEFA/DS-MIN, correspondiente a la supervisión regular realizada del 6 al 10 de agosto del 2016, folios 302 al 303 del expediente.

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



64





la LPAG) 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.

132. 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.
133. 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**⁶⁶.
134. 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

"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."

(...)

66

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. (...)"





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**⁶⁷. En ese sentido, ésta constituye una norma interpretativa aplicable a todos los procedimientos administrativos sancionadores desarrollados por el OEFA.

135. Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N° 1272 se modificó la LPAG y se derogó la Ley N° 29060, consolidándose dicha normativa en el TULO 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 TULO 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.**
136. 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.
137. 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 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.
138. Al respecto, el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú del 1993⁶⁸ establece que la ley no tiene efectos retroactivos; sin embargo, dicha disposición se encuentra matizada por la aplicación de la ley más favorable al procesado⁶⁹.

67

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."

68

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."

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.

(...)"





139. Aunado a ello, el numeral 5 del Artículo 246° del TUO de la LPAG⁷⁰, 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.
140. 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.
141. 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.
142. 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**.



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

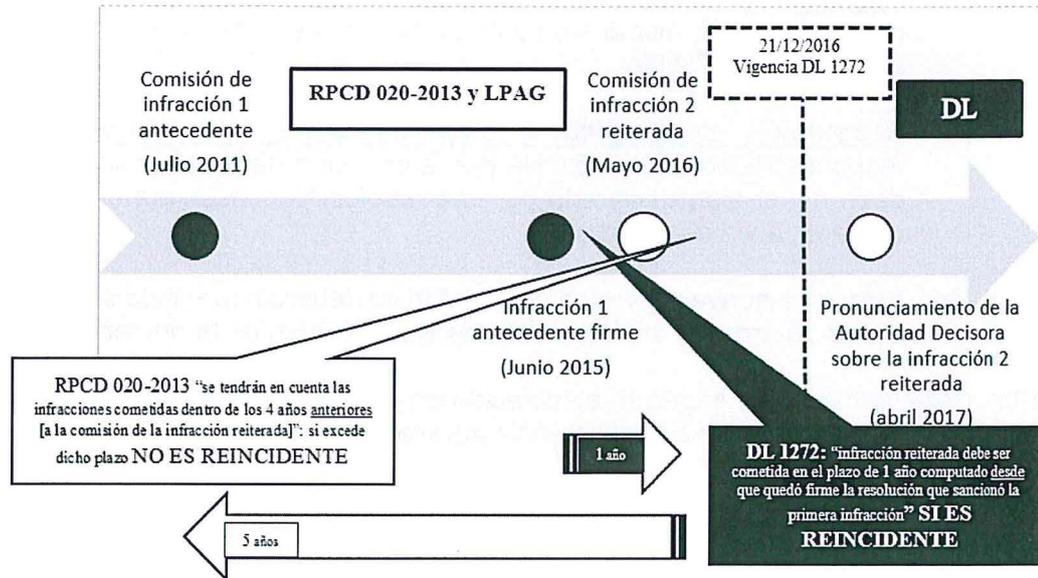
"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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. (...)"





143. 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 TUP 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 casos⁷¹.
144. 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 incurrir 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.



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.



- (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.
145. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del RPAS, la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial⁷².
146. 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.**
147. 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**

148. 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 agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD⁷³.

(ii) **Determinación de la vía procedimental**

149. 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%.



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”.

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





150. 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

151. 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 gratuito⁷⁴.

V.2 Procedencia de la declaración de reincidencia

152. Mediante Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI del 22 de octubre del 2013 y Resolución Directoral N° 012-2014-OEFA/DFSAI del 29 de diciembre del 2014 se determinó la responsabilidad administrativa del titular minero, conforme se detalla a continuación:

Tabla N° 2: Resoluciones que sustentan la declaración de reincidencia

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 26 al 30 de agosto del 2009 en la unidad minera "Cerro de Pasco"	Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	489-2013-OEFA/DFSAI del 22/10/2013 ⁷⁵	Resolución 012-2014-OEFA/TFA-SEM del 29/12/2014
2	Supervisión regular realizada del 9 al 11 de setiembre del 2013 en la unidad minera Ticlio	Artículo 18° de la Ley N° 28611 y Artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	484-2016-OEFA/DFSAI del 11/04/2016 ⁷⁶	Consentida el 19/05/2016 mediante Resolución Directoral N° 0705-2016-OEFA/DFSAI. No se interpuso recursos administrativos.

74

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:

1. 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.

2. 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

3. La información reportada en el RINA podrá ser rectificada, excluida, aclarada o modificada de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas antes la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.

4. 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.

Folios 304 al 306

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





153. Cabe advertir que la infracción del caso antecedente y del presente caso fueron cometidas dentro del plazo de cuatro (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.
154. Por tanto, **corresponde declarar reincidente al titular minero** por el incumplimiento a los Artículos 5° y 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, 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 mediante 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 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.** por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1 y 4 de la Tabla N° 1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.** con relación a las infracciones administrativas indicadas en los numerales 2, 3 y 5 de la Tabla N° 1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.** por los hechos imputados Nros. 1, y 4 de la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 4°.- Declarar reincidente a por la comisión de las infracciones a los Artículos 5° y 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, configurándose la reincidencia como factor agravante.

Artículo 5°.- Informar a **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA 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 contado 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 OEFA⁷⁷.

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.

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

GPLG/ati

77

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.



