



EXPEDIENTE N° : 2015-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSORCIO DE INGENIEROS EJECUTORES MINEROS S.A.
UNIDAD FISCALIZABLE : EL COFRE
UBICACIÓN : DISTRITO DE PARATÍA, PROVINCIA DE LAMPA, DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SIN MEDIDA CORRECTIVA

Lima, 31 MAYO 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0283-2018-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 28 de marzo del 2018, la audiencia de Informe Oral llevada a cabo el 10 de abril de 2018; y,

I. ANTECEDENTES

1. En setiembre del 2016, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión documental (en adelante, Supervisión Documental 2016) a la unidad minera "El Cofre" de titularidad de Consorcio de Ingenieros Ejecutores Mineros S.A. (en adelante, CIEMSA). El hecho detectado se encuentra recogido en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 1659-2016-OEFA/DS-MIN¹ del 7 de octubre del 2016, (en lo sucesivo, Informe Preliminar 2016).
2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 2498-2016-OEFA/DS-MIN² del 23 de diciembre del 2016 (en adelante, Informe de Supervisión), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que CIEMSA habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1609-2017-OEFA/DFSAI-SDI del 12 de octubre del 2017³, notificada al administrado el 19 de octubre del 2017⁴ (en adelante, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra CIEMSA, imputándosele a título de cargo la presunta infracción administrativa que se detalla en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 20 de noviembre del 2017, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, escrito de descargos)⁵ al presente PAS.

El 28 de marzo del 2018, se emitió el Informe Final N° 0283-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI⁶ (en lo sucesivo, Informe Final), en el cual se analizaron los



1 Páginas 3 a la 14 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente N° 2015-2017-OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, el expediente).
 2 Folios del 2 al 5 del expediente.
 3 Folios del 7 al 9 del expediente.
 4 Folio 10 del expediente.
 5 Escrito con registro N° 84292. Folios del 11 al 16 del expediente.
 6 Folios del 17 al 21 del expediente.



actuados y se recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.

6. El 10 de abril del 2018, se realizó una audiencia, en atención a la solicitud de uso de la palabra formulada por el administrado, levantándose un Acta de Informe Oral⁷.
7. Hasta la emisión de la presente Resolución Directoral, el administrado no presentó escritos adicionales al presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en 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), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁸.
9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción haya generado daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁷ Folios 23 y 24 del expediente.

⁸ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.- Procedimientos administrativos sancionadores en trámite

Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo que las disposiciones del presente Reglamento reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados".

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición.

⁹ 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.



- (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.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PAS

III.1. **Hecho imputado único:** El titular minero remitió los informes semestrales del Plan de Cierre de Mina correspondientes al primer, segundo semestre del 2015 y primer semestre del 2016, de manera incompleta

a) Obligación ambiental de CIEMSA

11. El Artículo 6° de la Ley N° 28090, Ley que regula el Cierre de Minas (en adelante, LCM) dispone que los titulares mineros se encuentran obligados a presentar un Plan de Cierre de Minas al Ministerio de Energía y Minas (en adelante, Minem) para su aprobación. El referido plan deberá establecer los estudios, acciones y obras correspondientes a realizarse para mitigar y eliminar, en lo posible, los efectos contaminantes y dañinos a la población y al ecosistema en general a la conclusión de sus operaciones.
12. Asimismo, en virtud del referido artículo, los titulares mineros están obligados a: (i) implementar un Plan de Cierre de Minas planificado desde el inicio de sus actividades, (ii) reportar semestralmente al Minem el avance de las labores de recuperación consignadas en el Plan de Cierre de Minas, además de (iii) constituir una garantía que cubra el costo estimado del Plan de Cierre de Minas.
13. En esa línea, el Artículo 29° del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2005-EM¹⁰ (en adelante, RCM) establece que el titular minero deberá presentar ante la Dirección General de Minería, un informe semestral dando cuenta del avance de las labores de rehabilitación señaladas en



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

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

¹⁰

Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2005-EM
"Artículo 29.- Informes semestrales"

Todo titular de actividad minera debe presentar ante la Dirección General de Minería, un informe semestral, dando cuenta del avance de las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas aprobado y con información detallada respecto de la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente. El primer reporte se presentará adjunto a la Declaración Anual Consolidada y el segundo durante el mes de diciembre.

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



el Plan de Cierre de Minas aprobado. Asimismo, dichos informes semestrales deberán contener información detallada sobre la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente.

14. Por lo expuesto, CIEMSA se encontraba obligado a presentar al Minem, los informes semestrales de avance en la ejecución de las actividades del Plan de Cierre de Minas, dando cuenta de las labores de rehabilitación realizadas en el semestre, además de detallar las medidas a ser ejecutadas durante el semestre inmediato siguiente.

b) Análisis del único hecho imputado

15. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹¹, durante la Supervisión Documental 2016, se verificó que CIEMSA remitió de manera incompleta los informes semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al primer y segundo semestre 2015, así como el primer semestre 2016, toda vez que en los dos (02) primeros no se detalló las actividades ejecutadas en dichos semestres y en el último no se hizo referencia a las actividades programadas para el semestre siguiente. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta en los mencionados Informes del Plan de Cierre de Mina que forman parte del expediente¹².

16. Así, en el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado incumplió lo establecido en la normativa ambiental que regula la presentación de los informes semestrales del Plan de Cierre de Mina.

c) Análisis de descargos

17. En su escrito de descargos, CIEMSA señaló lo siguiente:

- Respecto a los informes semestrales correspondientes al primer y segundo semestre 2015, el Artículo 29° del RCM solo hace referencia a la presentación de un informe semestral, sin establecer la obligación de indicar con detalle las labores de rehabilitación efectuadas, por lo que la conducta imputada es atípica y, por ende, no puede ser sancionada.
- Respecto al informe semestral correspondiente al primer semestre 2016, indicó que sí cumplió con realizar la descripción de los aspectos técnicos aplicados a las actividades desarrolladas, conforme a lo previsto en el Artículo 29° del RCM.

Respecto a los informes semestrales del Plan de Cierre de Mina correspondientes al primer y al segundo semestre 2015

18. En el Informe Final de Instrucción, se señala que la presente imputación respeta el principio de tipicidad recogido en el Numeral 4 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), debido a que la obligación que se desprende del Artículo 29° del RCM, (obligación de presentar los informes semestrales dando cuenta del avance de las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas aprobado), no solo implica



¹¹ Folios del 2 al 5 del expediente.

¹² Documentos digitales contenidos en la carpeta "CD_FOLIO_4" en el disco compacto obrante a folio 6 del expediente.



presentar un cronograma de las actividades y su respectivo presupuesto, como hizo CIEMSA, sino que, además, conlleva la obligación de brindar información detallada de las actividades efectivamente ejecutadas en el semestre correspondiente.

19. Asimismo, la Guía para la elaboración de Planes de Cierre de Minas aprobada por Minem¹³ y que establece disposiciones complementarias para el cumplimiento del referido Artículo 29° del RCM, indica que los informes semestrales deben contener, entre otras cosas, una descripción de las actividades de cierre progresivo y rehabilitación implementadas durante el semestre correspondiente¹⁴.
20. De acuerdo a ello, esta Dirección ratifica el argumento realizado por la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas en el Informe Final de Instrucción.

Respecto al informe semestral del Plan de Cierre de Mina correspondiente al primer semestre 2016

21. En el Informe Final de Instrucción, se señala que si bien de la revisión del informe semestral del Plan de Cierre de Minas correspondiente al primer semestre 2016, se advierte que CIEMSA precisó las actividades ejecutadas en dicho semestre, también se aprecia que el administrado no cumplió con detallar las medidas a ser ejecutadas en el semestre inmediato siguiente conforme a lo dispuesto por el Artículo 29° del RCM, por lo que, dicho informe semestral también fue remitido a la autoridad de manera incompleta.
22. Esta Dirección ratifica el argumento realizado por la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas en el Informe Final de Instrucción.
23. Ahora bien, en la Audiencia de Informe Oral, CIEMSA señaló lo siguiente:

- El Artículo 29° del RCM no define el contenido de la palabra “avance” por ello dicha norma no es precisa; por lo tanto, el OEFA no puede entender que detalle signifique precisar todas las actividades e imputar a CIEMSA una infracción que no se subsume en el supuesto de hecho de la norma.

Asimismo, señalan que, según su criterio, para ellos “avance” significa presentar el cronograma y presupuesto de las actividades, por lo que han cumplido con la obligación establecida en el Artículo 29 del RCM.

- El Artículo 29° del RCM sí establece la obligación de detallar las actividades que se van a realizar el siguiente semestre; sin embargo, no define qué significa “detalle”.
- El 9 de noviembre de 2016 se presentó un escrito al Informe de Supervisión, el cual señala que no se incluyó las actividades del segundo semestre 2016 en el primer semestre 2016 porque estaba en trámite la segunda modificación del Plan de cierre de minas, según ello no podían



¹³ Disponible: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/guia_cierre.pdf
Fecha de consulta: 22/05/2018

¹⁴ **Guía para la elaboración de los Planes de Cierre de Minas**
“4. Información requerida en los Informes de Rehabilitación Progresiva y Monitoreo
(...)”
4.4 Actividades de cierre progresivo realizadas
Descripción de las actividades de cierre progresivo y rehabilitación implementadas durante el semestre.”



comprometerse a realizar actividades de rehabilitación que aún estaban en evaluación y que, de acuerdo a la nueva evaluación, podrían perjudicar las anteriores.

Respecto a la falta de contenido del Artículo 29° del RCM respecto a las palabras “avance” y “detalle”

24. Sobre el particular, el Artículo 29° del RCM, efectivamente, no define el contenido de la palabra “avance”; sin embargo, ello no significa que no se pueda obtener un significado dentro del contexto en el que se encuentra (actividades realizadas en el sector minero).
25. Al respecto, tal como señaló la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas en el Informe Final de Instrucción, el Ministerio de Energía y Minas elaboró una Guía para la elaboración de Planes de Cierre de Minas (en adelante, Guía de PCM) para poder proporcionar a la industria minera un enfoque estandarizado para la preparación de los Planes de Cierre de Minas y de los informes semestrales de avance, de conformidad con la Ley de Cierre de Minas y su respectivo reglamento.
26. Es así que el Numeral 1.4.3.5 “Informes de Avance”¹⁵ de la Guía de PCM señala que los informes semestrales de avance de las labores de rehabilitación deben de contener las actividades de rehabilitación propuestas en el último plan de cierre aprobado, específicamente las actividades ya realizadas, las actividades propuestas para el siguiente semestre; y, los resultados del programa de monitoreo de las áreas ya rehabilitadas.
27. De manera más específica, el Numeral 4 “Información requerida en los informes de rehabilitación progresiva y monitoreo”¹⁶ de la Guía de PCM enumera la información que deberá incluir el informe de avance de cierre:
 - Un resumen de las actividades de cierre progresivo presentadas en el plan de cierre aprobado.
 - Trabajos de cierre y rehabilitación realizados durante los últimos seis meses, incluyendo las especificaciones técnicas e indicadores de desempeño.
 - Comparación entre las actividades programadas de cierre progresivo del plan de cierre con el trabajo realmente realizado durante los últimos seis meses.
 - Resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados durante el período actual o los anteriores, incluyendo una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.
 - El trabajo de cierre progresivo propuesto para el siguiente período.
28. Asimismo, el Numeral 4.4. “Actividades de cierre progresivo realizadas”¹⁷ de la Guía de PCM señala que el informe de avance debe de incluir una descripción de



¹⁵ Folio 26 del expediente.

¹⁶ Folio 26 (reverso) del expediente.

¹⁷ Folio 27 del expediente.



las actividades de cierre progresivo y rehabilitación implementadas durante el semestre.

29. Por otro lado, el Numeral 4.6. "Actividades de cierre progresivo propuestas"¹⁸ de la Guía de PCM señala que el informe de avance debe de incluir un resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y los siguientes e indicar dónde y cuándo pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de los cambios necesarios.
30. Haciendo una interpretación sistemática¹⁹ del contenido del Artículo 29° del RCM, es decir entendiendo el significado o el contenido de la norma, no de manera aislada, sino acorde con el contenido general del sistema al que pertenece y al contexto en que está situada, se debe entender que la obligación que señala el Artículo 29° del RCM debe de ser complementada con la información señalada en los Numerales 1.4.3.5., 4, 4.4 y 4.6 de la Guía de PCM.
31. Entonces según lo analizado anteriormente, el titular minero esta obligado a incluir, dentro de los informes semestrales de avance de las actividades programadas en el Plan de Cierre de Minas, lo siguiente:
 - (i) Una descripción resumida de las actividades de cierre progresivo presentadas en el plan de cierre aprobado, incluyendo las especificaciones técnicas e indicadores de desempeño;
 - (ii) un resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y los siguientes e indicar dónde y cuándo pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de los cambios necesarios; y,
 - (iii) los resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados durante el período actual o los anteriores, incluyendo una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.
32. Por lo tanto, el hecho detectado durante la Supervisión Documental 2016, sí se subsume dentro del supuesto de hecho del Artículo 29° de RCM, por lo tanto, los argumentos presentados por el titular minero no desvirtúan la presente imputación.



Respecto a la Modificación del Plan de Cierre de Minas y su repercusión en el contenido del primer informe semestral 2016

33. Es preciso señalar que el titular minero presentó el 5 de julio de 2016 ante la Dirección Regional de Energía y Minas de Puno (DREM-PUNO) la Modificación del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera el Cofre, el mismo que fue recibido por la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas el 6 de julio de 2016.

¹⁸ Folio 27 del expediente.

¹⁹ Este tipo de interpretación lo que busca es extraer dentro del texto de la norma estudiada, un enunciado cuyo sentido tenga relación directa con el contenido general de la norma, aunque podemos llegar a inconvenientes como el pensar que un solo enunciado definirá el contenido de la misma, siendo que una norma está integrada por un articulado que en conjunto dan sentido a la misma.

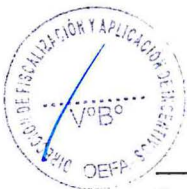


34. Por otro lado, el informe semestral de avance de cierre progresivo de la unidad minera El Cofre correspondiente al primer semestre del año 2016 fue presentado el 30 de junio de 2016 al OEFA, es decir antes de la presentación de la Modificación del Plan de Cierre de minas de la unidad El Cofre.
35. Entonces, teniendo en cuenta las fechas en las que sucedieron dichos actos, el titular minero no puede alegar que la falta de información de las actividades programadas para el segundo semestre del año 2016, se deba al proceso de aprobación de la Modificación del Plan de Cierre de Minas de la unidad El Cofre porque dicha modificación fue presentada después de haberse presentado el primer informe semestral de avance de cierre progresivo del año 2016.
36. Por lo tanto, las actividades programadas según el cronograma de la Actualización del Plan de Cierre de minas, aprobado por N° 446-2014-MEM-DGAAM de fecha 28 de agosto de 2014, se encontraban plenamente vigentes durante la presentación del primer informe semestral de avance de cierre progresivo del año 2016.
37. De lo expuesto, y de los medios probatorios que obran en el expediente, queda acreditado que el administrado remitió los informes semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al primer y segundo semestre del 2015, así como primer semestre del 2016 de manera incompleta, incurriendo en la infracción imputada en el Numeral 1 de la Tabla N° 1 del presente Informe; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de CIEMSA en el presente PAS.**

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

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

38. Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁰.
39. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Numeral 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en el Numeral 249.1 del Artículo 249° del TUO de la LPAG²¹.



²⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

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

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

(...)"

²¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrá 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.

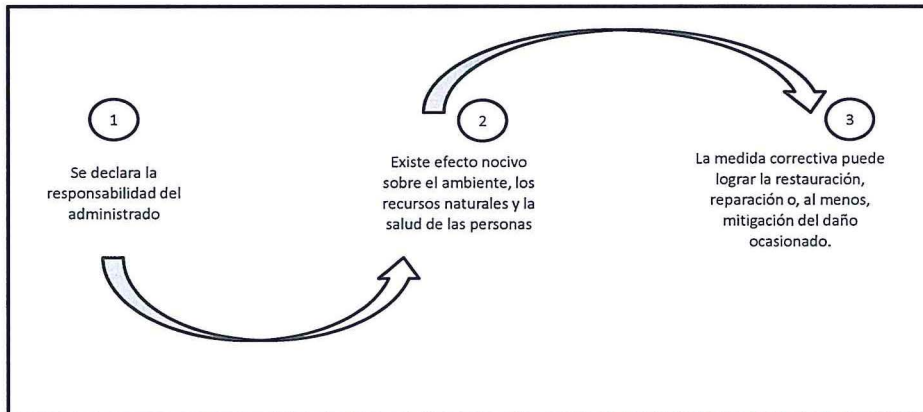
(...)"

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



- 40. El Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa²², establece que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya **producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa²³, 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.
- 41. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



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

“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”.

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:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica”.

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).



42. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁴. 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.
43. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁵ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
44. Como se ha indicado antes, en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.



²⁴ 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.

²⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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



45. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación 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

Único hecho imputado

46. El presente hecho imputado está referido a que CIEMSA remitió los informes semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al primer y segundo semestre del 2015, así como primer semestre del 2016 de manera incompleta, toda vez que respecto a los dos (02) primeros no detalló las actividades ejecutadas durante el semestre y respecto al último no señaló las actividades a realizar en el semestre siguiente.
47. Sobre el particular, a partir de los medios probatorios obrantes en el expediente no se advierte que la conducta haya ocasionado efecto nocivo sobre el ambiente, recursos naturales o salud de las personas, ni que se haya configurado un supuesto de daño sobre estos como consecuencia de la omisión de la presentación de la documentación descrita en el párrafo anterior.
48. En efecto, el incumplimiento por no presentar la información completa de las actividades de cierre realizadas, según el cronograma aprobado, y de la información detallada para el siguiente semestre, así como el no presentar los informes semestrales de avance en la ejecución de actividades de cierre ante el OEFA, constituye una obligación de carácter formal que no causa daño o perjuicio.
49. Es preciso mencionar que, la información que brinda el administrado a través de los informes semestrales permite a la autoridad fiscalizadora, realizar el seguimiento de las actividades ejecutadas y proyectadas, y de esta manera advertir, de ser el caso, alguna variación en la ejecución de las actividades de cierre y/o mantenimiento y monitoreo post cierre según el plan de cierre aprobado y la etapa en la cual se encuentre.
50. Sin perjuicio de ello, se debe indicar que mediante el escrito de registro N° 49333 del 28 de junio del 2017 y escrito de registro N° 94043 del 28 de diciembre del 2017, el administrado presentó el Informe Semestral del Cierre progresivo correspondientes al primer y segundo semestre del 2017, respectivamente, en el cual, detalló las actividades de cierre progresivo realizadas en la unidad minera El Cofre durante dichos periodos, así como las actividades propuestas para el semestre siguiente.
51. En ese sentido, se aprecia que CIEMSA viene dando cumplimiento a sus obligaciones ambientales, realizando la presentación de los informes semestrales de cierre de mina.
52. Por tanto, no corresponde ordenar medida correctiva, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2015-2017-OEFA/DFSAI/PAS

En uso de las facultades conferidas en el Literal c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 de lo dispuesto en el artículo 6° 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 **Consorcio de Ingenieros Ejecutores Mineros S.A.** por la comisión de la presunta infracción indicada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1609-2017-OEFA/DFSAI/SDI; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar que no corresponde el dictado de medidas correctivas a **Consorcio de Ingenieros Ejecutores Mineros S.A.**, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **Consorcio de Ingenieros Ejecutores Mineros S.A.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 4°.- Informar a **Consorcio de Ingenieros Ejecutores Mineros S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,

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