



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

RESOLUCIÓN N° 206-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1496-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 3340-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Santa Luisa S.A., por las conductas infractoras N°s 1, 2 y 4 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2018, en el extremo que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Finalmente, se revoca la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Lima, 29 de abril de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Santa Luisa S.A.¹ (en adelante, **Santa Luisa**) es titular de la unidad fiscalizable Huanzalá (en adelante, **UF Huanzalá**), ubicada en el distrito de Huallanca, provincia de Bolognesi y departamento de Ancash.
2. La UF Huanzalá cuenta, entre otros, con el siguiente instrumento de gestión ambiental:
 - Actualización del Plan de Cierre de Minas de la UM Huanzalá (en adelante, **APCM Huanzalá**), aprobada mediante Resolución Directoral N° 004-2013-MEM/AAM del 7 de enero del 2013, sustentada con el Informe N° 007-2013-

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100120314

Handwritten mark

MEM/AAM del 2 de enero de 2013, emitido por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **MINEM**).

- Modificación del Cronograma del Plan de Cierre de Minas de la UM Huanzalá (en adelante, **MPCM Huanzalá**), aprobada mediante Resolución Directoral N° 516-2013-MEM/AAM del 27 de diciembre del 2013, sustentada con el Informe N° 1738-2013-MEM/AAM del 27 de diciembre de 2013, emitido por el MINEM.
 - Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación y Modificación de Componentes de la UM Huanzalá (en adelante, **EIA Huanzalá**), aprobado mediante Resolución Directoral N° 295-2015-EM/DGAAM del 30 de julio de 2015, sustentado con el Informe N° 629-2015-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/A del 30 de julio de 2015, emitido por el MINEM.
 - Segunda Actualización del PCPAM Huanzalá (en adelante, **Segunda APCM Huanzalá**), aprobada por la Resolución Directoral N° 017-2019-MEM-DGAAM del 4 de febrero de 2019, emitida por el MINEM.
3. Del 5 al 7 de setiembre de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una Supervisión Regular a la UM Huanzalá (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), en la que se detectó presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales que se registraron en el Acta de Supervisión² del 7 de setiembre de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 126-2017-OEFA/DS-MIN³ del 25 de enero de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2342-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁴ del 26 de julio de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Santa Luisa.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Santa Luisa el 6 de setiembre de 2018⁵, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1739-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de setiembre de 2018⁶ (en adelante, **IFI**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 6 de noviembre de 2018⁷.

² Páginas 124 al 136 del archivo digital "0006-9-2016-15_IF_SR_HUANZALA" contenido en el CD que obra a folio 25.

³ Folios del 2 al 25.

⁴ Folios 27 al 30. Notificado el 6 de agosto de 2018 (folio 31).

⁵ Folios 33 al 34.

⁶ Folios 56 al 66. Notificado el 19 de octubre de 2018 (folio 67).

⁷ Folios 68 a 72.

6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, mediante Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DAI⁸ del 31 de diciembre de 2018, la DAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Luisa⁹ por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Santa Luisa no ejecutó las actividades de cierre progresivo en los Botaderos de Desmonte JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental	Artículo 24° del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM ¹⁰ (en adelante, RCM), artículo 24° de la Ley N° 28611 ¹¹ , Ley General del Ambiente (en	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el

⁸ Folios 92 al 104. Notificado el 9 de enero de 2018 (folio 105).

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudar, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

¹⁰ Decreto Supremo N° 033-2005-EM que aprueba el Reglamento para el Cierre de Minas.

Artículo 24°.- Obligatoriedad del Cierre de Minas, mantenimiento y monitoreo.

En todas las instalaciones de la unidad minera el titular de la actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre de minas aprobado, así como a mantener y monitorear la eficacia de las medidas implementadas, tanto durante su ejecución como en la etapa post cierre.

El programa de monitoreo (ubicación, frecuencia, elementos, parámetros y condiciones a vigilar) será propuesto por el titular de la actividad minera y aprobado por la autoridad, el cual será específico de acuerdo a las características de cada área, labor o instalación y debe ser realizado hasta que se demuestre la estabilidad física y química de los componentes mineros objeto del Plan de cierre de Minas.

¹¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental -SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		adelante, LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹² (en adelante, LSNEIA), el artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA ¹³ , aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la LSNEIA)	desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. ¹⁴

¹² Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15°.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSEIA, artículo 29° del R LSEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	Las chimeneas VR-3400 y WR-1800 no presentan techo para protegerlos del ingreso de precipitaciones pluviales y la chimenea VR-3400 no cuenta con muro de concreto de un metro de altura en su contorno, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental	Literal a) del artículo 18° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Exploración, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM ¹⁵ (en adelante, RPGAAEB), artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA, el artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA.	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
4	Santa Luisa no tomó las medidas de previsión y control que eviten que los restos de geomantas impregnados de concentrados impacten el suelo, en las coordenadas (WGS 84) Zona (18): 280362E, 8907953N, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental	Artículo 16° del RPGAAEB ¹⁶ y artículo 74° de la LGA ¹⁷ .	Numeral 1.1 del Rubro 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, desarrolladas por los administrados del Sector Minería que se encuentra bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2015-OEFA/CD ¹⁸

¹⁵ Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprobó el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 18°. - De las obligaciones generales para el desarrollo de toda actividad minera

Todo titular de la actividad minera está obligado a:

- a) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus operaciones, las obligaciones derivadas de los estudios ambientales, licencias, autorizaciones y permisos aprobados por las autoridades competentes, así como todo compromiso asumido ante ellas, conforme a ley, y en los plazos y términos establecidos. (...).

¹⁶ **RPGAAEB**

Artículo 16°. - De la responsabilidad ambiental

El titular de la actividad minera es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, residuos sólidos, ruido, vibraciones y cualquier otro aspecto de sus operaciones, así como de los impactos ambientales que pudieran generarse durante todas las etapas de desarrollo del proyecto, en particular de aquellos impactos y riesgos que excedan los Límites Máximos Permisibles y afecten los Estándares de Calidad Ambiental, que les sean aplicables o afecten al ambiente y la salud de las personas.

Consecuentemente el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

¹⁷ **LGA**

Artículo 74°. - De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 043-2015-OEFA-CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones aplicable a las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero desarrolladas por los administrados del Sector Minería que se

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2342-2018-OEFA/DFAI/SFEM
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

7. Asimismo, en dicho pronunciamiento se ordenó a Santa Luisa el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas

N°	conducta infractora	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
1	Santa Luisa no ejecutó las actividades de cierre progresivo en los Bótaderos de Desmonte JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	<p>Culminar el cierre de los depósitos de desmonte HX-2200, HX-2400 y JPN, realizando acciones de conformación y revegetación de las áreas de dichos depósitos, conforme lo estipulado en su instrumento de gestión ambiental aprobado.</p> <p>Realizar el cierre del depósito de desmonte IPN, realizando las siguientes acciones: (i) retirar los desmontes de la zona (conducidos a interior mina o relavera Chuspic), (ii) conformar y (iii) revegetar; conforme a lo estipulado en su instrumento de gestión ambiental aprobado.</p>	<p>Para el depósito de desmonte HX-2200 tiene un plazo no mayor de sesenta y nueve (69) días hábiles¹⁹.</p> <p>Para el depósito de desmonte HX-2400 tiene un plazo no mayor de cincuenta y seis (56) días hábiles²⁰.</p> <p>Para el depósito de desmonte JPN tiene un plazo no mayor de</p>	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el titular minero deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización del OEFA un informe técnico que detalle el cumplimiento de la obligación, y adjunte al menos vistas fotográficas fechadas y georreferenciadas, con vistas panorámicas y cercanas, donde se visualicen las acciones realizadas en los depósitos de desmonte JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200, durante y posterior a los trabajos de implementación de la medida correctiva.

encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 16 de octubre de 2015.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Clasificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
Infracción	Subtipo infractor				
1	Obligaciones generales de los titulares de la actividad minera				
1.1	No evitar o impedir que las emisiones, efluentes, vertimientos, residuos sólidos, ruido, vibraciones y cualquier otro aspecto de las operaciones generen o puedan generar efectos adversos al ambiente durante todas las etapas de desarrollo del proyecto.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 74° de la Ley General del Ambiente y Artículo 16° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental	GRAVE	De 25 a 2500 UIT

¹⁹ Según el Cronograma Físico de Cierre Progresivo aprobado con la APCM Huanzalá, el tiempo que tomaría para realizar la conformación y coberturas del depósito de desmonte HX-2200 es de 12 y 60 días calendario, respectivamente, equivalente a 54 días hábiles. Adicionalmente se está considerando quince (15) días hábiles para coordinaciones administrativas y logísticas pertinentes.

²⁰ Según el Cronograma Físico de Cierre Progresivo aprobado con la APCM Huanzalá, el tiempo que tomaría para realizar la conformación y coberturas del depósito de desmonte HX-2400 es de 9 y 45 días calendario, respectivamente, equivalente a 41 días hábiles. Adicionalmente se está considerando quince (15) días hábiles para coordinaciones administrativas y logísticas pertinentes.

			<p>cincuenta y seis (56) días hábiles²¹.</p> <p>Para el depósito de desmonte IPN tiene un plazo no mayor de doscientos diez (210) días hábiles²².</p> <p>Todos los plazos deben ser contabilizados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral correspondiente, o contados a partir de finalizada la época de lluvias (octubre a abril), si a la fecha de la notificación se encontraran en época de lluvias.</p>	
		Reportar al OEFA el último pronunciamiento de la autoridad competente, respecto de la evaluación de la Segunda Actualización de Plan de Cierre de la unidad minera Huanzala. Asimismo, deberá reportar el pronunciamiento final de la autoridad competente en la fecha que este se pronuncie.	En un plazo no mayor de siete (07) días hábiles a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral correspondiente.	En un plazo no mayor de tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el titular minero deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización del OEFA el detalle del estado del expediente presentado ante la autoridad competente relacionado a la 2da APCM Huanzala.
4	Santa Luisa no tomó las medidas de previsión y control que eviten que los restos de geomantas impregnadas de concentrados impacten el suelo, en las coordenadas (GS84) Zona (18): 280362E, 8907953N,	Realizar un monitoreo del suelo impactado por las geomantas impregnadas de concentrados, y si es pertinente, realizar la rehabilitación del caso, con la consecuente reevaluación del suelo ya rehabilitado.	En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral correspondiente, o contados a partir de finalizada la época de lluvias (octubre a abril), si a la fecha de la notificación se	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el titular minero deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización del OEFA un informe técnico que detalle el cumplimiento de la obligación, adjuntando al mismo informe técnico, análisis de laboratorio acreditado ²³ , vistas fotográficas fechadas y georreferenciadas, previo, durante y posterior a los trabajos realizados para el cumplimiento de la medida correctiva.

²¹ Según el Cronograma Físico de Cierre Progresivo aprobado con la APCM Huanzala, el tiempo que tomaría para realizar la conformación y coberturas del depósito de desmonte JPN es de 9 y 45 días calendario, respectivamente, equivalente a 41 días hábiles. Adicionalmente se está considerando quince (15) días hábiles para coordinaciones administrativas y logísticas pertinentes.

²² Según el Cronograma Físico de Cierre Progresivo aprobado con la APCM Huanzala, el tiempo que tomaría para realizar el retiro de los desmontes de la zona, la conformación y coberturas del depósito de desmonte IPN es de 64 + 32 + 160 días calendario, respectivamente, equivalente a 195 días hábiles. Adicionalmente se está considerando quince (15) días hábiles para coordinaciones administrativas y logísticas pertinentes.

²³ El área observada en la fotografía 105 del panel fotográfico del Informe de Supervisión 2016 incluye suelo, el que deberá ser monitoreado por un laboratorio acreditado y cumplir con los ECA Suelos aprobados mediante Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM, o el que estuviera vigente al momento del monitoreo, en los parámetros identificados como inorgánicos.

incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.		encontraran en época de lluvias.	
--	--	----------------------------------	--

Fuente: Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

8. El 30 de enero de 2019, Santa Luisa interpuso recurso de apelación²⁴ contra la Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI, complementándolo con el escrito de fecha 21 de febrero de 2019²⁵, sustentándolo en los siguientes argumentos:

Respecto a la conducta infractora N°1 y 2

- a) No se realizó una adecuada tipificación de las conductas infractoras N°s 1 y 2, por cuanto estas no han generado daño potencial a la flora o fauna.

Respecto a la conducta infractora N° 1

- b) La demora en la aprobación de la Segunda APCM Huanzalá es de responsabilidad del MINEM —el cual incluía la ampliación del cronograma para las actividades de cierre—.
- c) Se ha producido la retroactividad benigna establecida en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que, de acuerdo a la Segunda APCM Huanzalá aún no se han vencido los plazos para el cierre de los Botaderos de Desmonte JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200; correspondiendo que se archive el presente procedimiento administrativo sancionador respecto a la conducta infractora N° 1.
- d) Se debe tomar en consideración lo resuelto por la SFEM, en la Resolución Subdirectoral N° 1163-2018-OEFA/DFAI/SFEM, tramitada bajo el Expediente N° 879-2018-OEFA/DFAI/PAS, mediante el cual se aplicó el principio de retroactividad benigna.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- e) Presentó medios probatorios que acreditan la subsanación voluntaria —precisa que cumple con los presupuestos establecidos por el TFA para que se configure la causal eximente de responsabilidad por subsanación—, en tal sentido, señaló que la DFAI no realizó una debida valoración de los mismos y solicitó que se archive el procedimiento administrativo sancionador respecto a la conducta infractora N° 2.

Respecto a la conducta infractora N° 4

- f) No corresponde que se le declare responsable por la conducta infractora N° 4, por cuanto esta no ha generado daño potencial a la flora y fauna, y

²⁴ Folios 106 al 112.

²⁵ Folios 118 al 144.

además, fue subsanada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁶, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁷ (en adelante, **LSNEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
11. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA, se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁸.

²⁶ Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos: (...)

3. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde. (...).

²⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...).

Artículo 11°. - Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas (...).

²⁸ **LSNEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes

12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁹, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin³⁰ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010³¹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA³² y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³³, disponen que el TFA es el órgano encargado de

y recursos, de cada una de las entidades. (...).

²⁹ Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°. - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁰ Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°. - Referencia al Osinerg

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

³¹ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA.

Artículo 2°. - Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

³² LSNEFA

Artículo 10.- Órganos Resolutivos

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el 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. (...).

³³ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA. (...)

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁴.
15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁵.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

-
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
 - d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁶ Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (...).

a que dicho ambiente se preserve³⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁸.

19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁹.
21. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

22. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento son las siguientes:

³⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

³⁸ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC, fundamento jurídico 34.

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

- i. Determinar si se ha vulnerado el principio de tipicidad (conductas infractoras N^{os} 1 y 2)
- ii. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la conducta infractora N^o 1.
- iii. Determinar si Santa Luisa subsanó voluntariamente la conducta infractora N^o 2.
- iv. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la conducta infractora N^o 4.
- v. Determinar si Santa Luisa subsanó voluntariamente la conducta infractora N^o 4.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si se ha vulnerado el principio de tipicidad (conductas infractoras N^{os} 1 y 2)

24. Sobre el particular, el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248^o del TUO de la LPAG⁴⁰, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
25. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún

⁴⁰

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

4. **Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁴¹.

26. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴², tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴³.
27. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.

⁴¹ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁴² Es importante señalar que, conforme a Morón:

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). (Énfasis agregado)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (*Lex certa*).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**. (Énfasis agregado)

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”. (Énfasis agregado)

28. En atención a lo expuesto, esta Sala procederá a evaluar si la SFEM realizó una correcta subsunción de los hechos imputados en el supuesto de hecho descrito en el numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
29. En el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral N° 2342-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM comunicó a Santa Luisa el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por incumplir lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental, precisando que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, la cual se encuentra descrita en el numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (**norma tipificadora**).
30. La Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD entró en vigencia el 1 de febrero de 2014⁴⁴, cuya descripción específica y taxativa de la conducta que configura la infracción prevista en el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, señala lo siguiente:

- 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)
- b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.

31. Asimismo, en el numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación, se señala lo siguiente:

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT.

32. El referido dispositivo legal contiene una descripción clara y precisa de la conducta que configura la infracción y una atribución de la sanción que le corresponde a la misma (mandato de tipificación directa)⁴⁵. Así, de la citada conducta se puede

⁴⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. Artículo 10°. - Vigencia

La Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas a los Instrumentos de Gestión Ambiental y al desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante la presente Resolución entrará en vigencia a partir del 1 de febrero de 2014.

⁴⁵ Al respecto, la doctrina señala lo siguiente: "En definitiva y resumiendo: 1. ° El mandato de tipificación (en sentido amplio) se manifiesta en dos planos sucesivos, imponiendo que la norma describa primero la infracción (tipificación en sentido estricto) y que luego le atribuya una sanción. 2. ° Para cumplir este doble mandato de forma individualizada, directa y completa, la norma tiene que comprender los siguientes elementos: una descripción concreta de la infracción y una atribución de la sanción, también concreta que le corresponde (...)". NIETO, Alejandro. Derecho administrativo sancionador. Quinta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 285.

apreciar dos (2) elementos; por un lado, el incumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados; y, de otro lado, la generación de un daño potencial⁴⁶ al componente ambiental biológico referido a la flora y fauna.

33. En lo concerniente al incumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, en el presente caso en la Supervisión Regular 2016 se verificó que Santa Luisa no habría ejecutado las actividades de cierre progresivo en los Botaderos de Desmonte JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 y que las chimeneas VR-3400 y WR-1800 no presentaban techo para protegerlos del ingreso de precipitaciones pluviales y la chimenea VR-3400 no cuenta con muro de concreto de un metro de altura en su contorno, lo que generaría el incumplimiento de lo establecido en la MPCM Huanzalá y EIA Huanzalá, respectivamente.
34. En relación, al subtipo infractor que fue atribuido al administrado consiste en que dicho incumplimiento podría generar daño potencial a la flora o fauna, se debe precisar, que, para determinar la infracción, no resulta necesario que se verifique la existencia de un daño efectivo o real en el ambiente como consecuencia de dicha infracción, sino que basta con que existe una potencialidad de la ocurrencia del referido daño.
35. De esta manera, en relación al daño potencial que podría generar las conductas infractoras N° 1 y 2, en la Resolución Subdirectoral N° 2342-2018-OEFA/DFAI/SFEM la SFEM señaló lo siguiente:

Hecho imputado	Daño Potencial
1	Según la APCM Huanzalá, al menos uno de los Botaderos de Desmontes tiene un potencial incierto de generación de acidez. Asimismo, la falta de cobertura de los botaderos de desmonte no evitaría la posible erosión hídrica y eólica del material ahí expuesto, lo cual generaría eventualmente, una afectación a la flora y fauna del área.
2	La falta de muro de protección perimétrico podría generar el ingreso de fauna y personas. Por su parte, la falta de techo en las chimeneas, podría generar el ingreso de precipitaciones pluviales y con ello generaría la alteración de dichas aguas, pudiendo afectar a la flora y fauna de la zona.

36. En tal sentido, en el presente caso se cumple con las exigencias derivadas del principio de tipicidad, en cuanto a la descripción específica y taxativa de la conducta que configura la infracción, y a lo concerniente en el examen de tipificación, que exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.

⁴⁶ Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD
Anexo III – Manual explicativo de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizaren la gradualidad de sanciones (...)

II.2 Definiciones

a) Daño ambiental: (...)

a.2) Daño potencial:

Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tiene su origen en el desarrollo de actividades humanas. (Énfasis agregado)

37. En atención a lo expuesto, esta Sala considera que los hechos imputados a Santa Luisa en el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentran debidamente subsumidos en el tipo infractor. En consecuencia, en el presente caso la resolución apelada no ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la subsunción en la descripción de la conducta infractora⁴⁷, toda vez que los hechos verificados por la DS —que configuran el incumplimiento a normas sustantivas— se adecúan a la descripción típica de la infracción contenida en el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (norma tipificadora); desestimándose lo argumentado por el administrado en este extremo.

VI.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la conducta infractora N° 1

38. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental, los criterios sentados por esta Sala respecto a los mismos, los compromisos objeto del presente procedimiento y los hechos verificados en la Supervisión Regular 2016, que sustentaron la decisión de la DFAI para declararlo responsable por la comisión de la conducta infractora.

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

39. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA⁴⁸, los instrumentos de gestión ambiental

⁴⁷ Morón Urbina señala que, dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica que la norma "debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)"
MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2017. pp. 413.

⁴⁸ LGA

Artículo 16°. - De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

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.

incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

40. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA⁴⁹ se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental deben cumplir con las normas ambientales específicas⁵⁰.
41. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁵¹. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
42. Sobre esto último, en el artículo 15° de la LSNEIA⁵² se establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.



⁴⁹ LGA

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.


⁵⁰ Ver considerando 65 de la Resolución N° 474-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de diciembre de 2018.

⁵¹ LSNEIA

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

Artículo 15°.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.


⁵² LSNEIA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control (...)

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.



43. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la LSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
44. Asimismo, en el artículo 24° de la RCM se establece que, en todas las instalaciones de la unidad minera el titular de la actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, así como a mantener y monitorear la eficacia de las medidas implementadas, tanto durante su ejecución como en la etapa post cierre.
45. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁵³, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

Respecto a la conducta infractora

46. De la revisión de la MPCM Huanzalá, se aprecia que Santa Luisa modificó su cronograma de cierre progresivo a implementarse en los botaderos de desmonte JPN, IPN, HX-2200 y HX-2400, conforme se muestra a continuación:

2. Modificación al Plan de Cierre de Minas aprobado

2.2. Modificaciones a realizar

(...)

Los cambios en los cronogramas involucran componentes cuyo cierre progresivo debía ser ejecutado durante el año 2013, pero que, debido a las razones expuestas líneas arriba, CMSLSA se ha visto en la necesidad de modificar el cronograma aprobado para este escenario de cierre; tales componentes se detallan en la Tabla 2-2, adicionalmente se indica el periodo de ejecución aprobado y el nuevo periodo establecido para el cierre de cada componente.

⁵³

Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

Tabla 2-2: Componentes del Cierre progresivo cuyas actividades de cierre han sido reprogramadas

Componente*		Ejecución del Cierre Progresivo aprobado	Nuevo periodo de Cierre Progresivo
N°	Bocaminas		
1	Bocamina K-2600	2013	2014
2	Bocamina J-PN (Ix-2400)	2013	2014
Tajos Abiertos			
3	El Recuerdo (7,903 m2 x 30m profundidad)	2013	2015
Botaderos de Desmorte			
4	Botadero Yolanda (< 20,000m3)	2014	2013
5	Botadero IPN (<10,000m3)	2013	2014/2015
6	Botadero Huanzalá Principal (<250,000m3). Niveles A, B, C, O, E, F y P	2013/2014/2016	2014/2015/2016
7	Botadero IX-1800 (<10,000m3)	2014	2013
8	Botadero Ny-R- Contaycocha (<20,000m3)	2013/2014	2014/2015
9	Botadero IX-3360 (<5,000m3)	2013/2014	2014/2015
10	Botadero GX-3380 (<5,000m3)	2013	2014/2015
11	Botadero K-2600 (<5,000m3)	2013	2014
12	Botadero JPN (<5,000m3)	2013	2014/2015
13	Botadero IPS (<5,000m3)	2013	2014
14	Botadero JPS (<5,000m3)	2013/2014	2013
15	Botadero HX 2400 (<5,000m3)	2013/2014	2014
16	Botadero GX 1800 (<5,000m3)	2013/2014	2013
17	Botadero GX 1600 (<10,000m3)	2013/2014	2013
18	Botadero JX 1490 (<5,000m3)	2013/2014	2013
19	Botadero H Sur (<5,000m3)	2016	2013
20	Botadero F Sur (<20,000m3)	2013/2014	2013

(* Los componentes listados en esta tabla figuran resultados en azul en las Tablas 2-3 y 2-4.

47. Asimismo, conviene señalar que en la Tabla 2-3 "Cronograma Físico del Cierre Progresivo Modificado", se estableció que las actividades de cierre del botadero de desmorte denominado HX-2200 culminarían en el 2015.
48. De lo anterior se tiene que Santa Luisa se comprometió a ejecutar las medidas de cierre progresivo previstas para los botaderos de desmorte denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200, entre los años 2014 y 2015.
49. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2016, la DS constató que en los botaderos de desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 no se ejecutaron las actividades de cierre progresivo de acuerdo a lo establecido en la MPCM Huanzalá.
50. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión, la DS dejó constancia que verificó los siguientes componentes:

N°	LOCALIZACIÓN UTM (WGS 84) ZONA (18)		INSTALACIONES, ÁREAS Y/O COMPONENTES VERIFICADOS	DESCRIPCIÓN
	ESTE	NORTE		
40	278873	8910433	Botadero de Desmorte JPN	Corresponde al área donde se depositó los desmontes procedentes de la bocamina JPN. Sin actividades de cierre progresivo.

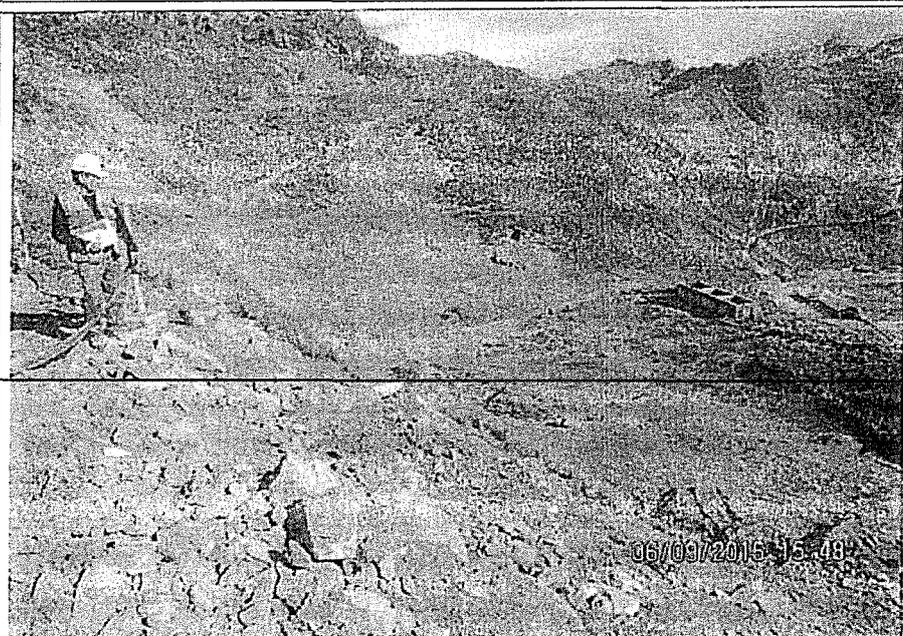
42	278911	8910334	Botadero de Desmote IPN	Corresponde al área donde se depositó los desmontes procedentes de la bocamina IPN. Presenta drenaje conducido por superficie hacia un cajón captador. Sin actividad de cierre progresivo.
46	278794	8910219	Botadero de Desmote HX-2400	Corresponde al área donde se depositó los desmontes procedentes de la bocamina HX-2400. Sin actividad de cierre progresivo.
48	278860	8909971	Botadero de Desmote HX-2200	Corresponde al área donde se depositó los desmontes procedentes de la bocamina H2-2200. Sin actividad de cierre progresivo.

51. Por su parte, en el Informe de Supervisión la DS formuló el siguiente Hallazgo:

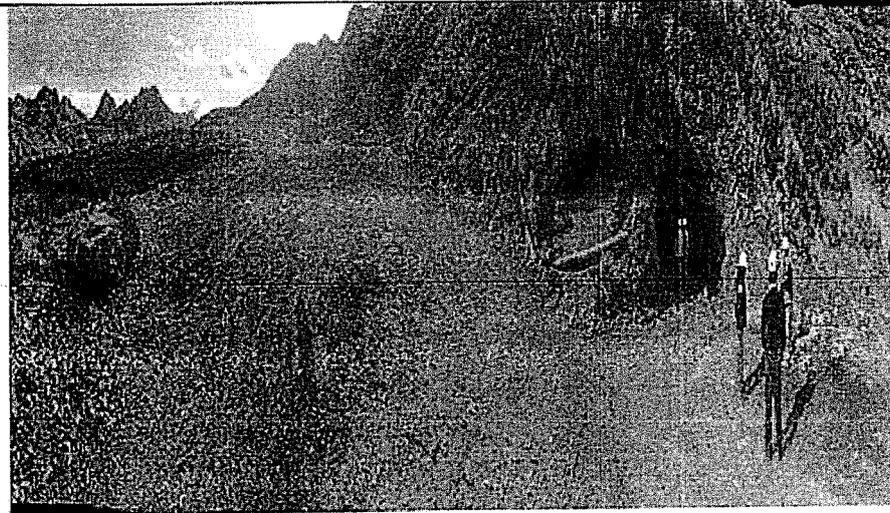
Hallazgo N° 01:

En los botaderos de desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 con coordenadas (WGS-84 Zona 18: 278873E, 8910433N; 278911E, 8910334N; 278794E, 8910219N; 278860E, 8909971N; respectivamente, se verificaron la no ejecución de las actividades de cierre progresivo de acuerdo a su plan de cierre de minas vigente.

52. El referido hallazgo fue complementado con las siguientes fotografías:



Fotografía N° 98. Hallazgo N° 01: En los Botaderos de Desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 con coordenadas (WGS84) Zona (18) se detallan las siguientes: 278873E, 8910433N; 278911E, 8910334N; 278794E, 8910219N; 278860E, 8909971N; respectivamente, se verificaron la no ejecución de las actividades de cierre progresivo de acuerdo a su plan de cierre de minas vigente.



Fotografía N° 99. Hallazgo N° 01: En los Botaderos de Desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 con coordenadas (WGS84) Zona (18) se detallan las siguientes: 278873E, 8910433N; 278911E, 8910334N; 278794E, 8910219N; 278860E, 8909971N; respectivamente, se verificaron la no ejecución de las actividades de cierre progresivo de acuerdo a su plan de cierre de minas vigente.



Fotografía N° 100. Hallazgo N° 01: En los Botaderos de Desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 con coordenadas (WGS84) Zona (18) se detallan las siguientes: 278873E, 8910433N; 278911E, 8910334N; 278794E, 8910219N; 278860E, 8909971N; respectivamente, se verificaron la no ejecución de las actividades de cierre progresivo de acuerdo a su plan de cierre de minas vigente.

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]



Fotografía N° 101. Hallazgo N° 01: En los Botaderos de Desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 con coordenadas (WGS84) Zona (18) se detallan las siguientes: 278873E, 8910433N; 278911E, 8910334N; 278794E, 8910219N; 278860E, 8909971N; respectivamente, se verificaron la no ejecución de las actividades de cierre progresivo de acuerdo a su plan de cierre de minas vigente.

53. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la comisión de la conducta infractora N° 1.

Respecto a los argumentos del administrado en su recurso de apelación

54. En su recurso de apelación Santa Luisa alegó que, la demora en la aprobación de la Segunda APCM Huanzalá, es de responsabilidad del MINEM —el cual incluía la ampliación del cronograma para las actividades de cierre—.

55. Al respecto, conviene indicar que el 11 de abril de 2018, Santa Luisa presentó al MINEM para su aprobación la Segunda APCM Huanzalá —después de 2015 (momento en que ya debería haberse culminado las actividades del cierre progresivo) y de la Supervisión Regular 2016 que dio origen al presente procedimiento administrativo sancionador—, conforme se aprecia a continuación:

Nro de Expediente:	2803792
Resumen Ejecutivo:	-
Nro de Archivo:	18-000018
Fecha Ingreso al MEM:	11/04/2018
Fecha Ingreso DGAAM:	11/04/2018
Nombre de Empresa ó Titular:	COMPAÑIA MINERA SANTA LUISA S.A
Nombre de Unidad Operativa:	HUANZALA
Nombre del Proyecto:	SEGUNDA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE CIERRE DE MINAS DE LA UNIDAD MINERA HUANZALA
Estudio Realizado por:	-
- DATOS DEL ESTUDIO -	
Evaluador:	PORTILLA, MATEO
Situación:	EVALUACIÓN
Sub Sector:	MINERIA

Fuente: MINEM

56. Así, aún en el supuesto que éste se hubiese aprobado de manera oportuna, no serviría para acreditar que, al momento de constatado el hecho infractor, el administrado contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado que le permitiera extender los plazos para las actividades de cierre de los botaderos de desmontes JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200.
57. Además, cabe resaltar que los instrumentos de gestión ambiental aplicables a las actividades mineras se encuentran estructurados por compromisos ambientales, los cuales nacen de una declaración unilateral de voluntad⁵⁴ de cumplimiento estrictamente obligatorio, por la cual una persona natural o jurídica se obliga a realizar ciertas acciones, a fin de limitar y minimizar el impacto ambiental que generará la actividad económica de la cual es titular. Siendo el compromiso ambiental una declaración de voluntad, el mismo supone una obligación auto-impositiva de carácter individual más que general.
58. Es así que el administrado se comprometió a ejecutar las medidas de cierre progresivo previstas para los botaderos de desmonte denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 entre los años 2014 y 2015, conforme a lo establecido en la MPCM Huanzalá, detallado en los numerales 46 y 47 de la presente resolución.
59. Estando a lo cual, en la medida que Santa Luisa opera en el subsector minería, en virtud de un título habilitante concedido por el Estado, tenía conocimiento de las características propias de su actividad y las actuaciones que deben producirse en el mismo, situación que se encontraba dentro de su esfera de dominio y control.
60. Por consiguiente, el nivel de diligencia que se le exige es alto, no resultando amparable que, debido a la demora en la aprobación de la Segunda APCM Huanzalá por parte del MINEM, se le declaró responsable por la conducta infractora N° 1, más aún si esta fue tramitada después de casi tres (3) años del vencimiento del plazo para la ejecución de las actividades de cierre progresivo establecidas en la MPCM Huanzalá, por lo que el administrado tuvo la posibilidad

⁵⁴ "Por declaración de voluntad debemos entender la que, llegando a asumir carácter intersubjetivo, no supone un acuerdo con otra voluntad".
RUBIO CORREA, Marcial. *El Sistema Jurídico – Introducción al Derecho*. Décima edición. Fondo editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. 2009. Lima. Pag. 209.

de realizar el trámite de modificación de su cronograma de actividades de manera oportuna (antes del vencimiento del cronograma de cierre para dicho componentes), a fin de evitar verse inmerso en la conducta infractora materia de análisis; en ese sentido, se desestima lo argumentado por Santa Luisa en el presente extremo.

61. Santa Luisa alegó que, se ha producido la retroactividad benigna establecida en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que, de acuerdo a la Segunda APCM Huanzalá aún no se han vencido los plazos para el cierre de los Botaderos de Desmote JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200; correspondiendo que se archive el presente procedimiento administrativo sancionador respecto a la conducta infractora N° 1.
62. Sobre el particular, cabe precisar que, de acuerdo a lo establecido en la MPCM Huanzalá, las actividades de cierre de los botaderos de desmote denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 se efectuaría en los años 2014 y 2015.
63. Es así que al momento de la Supervisión Regular 2016 realizada del 6 al 9 de abril de 2016 — en la que se constató que no se había realizado el cierre de los botaderos de desmote denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 conforme al cronograma establecido en la MPCM Huanzalá — ya se encontraban vencidos los plazos para efectuar las actividades de cierre de los referidos componentes.
64. Ahora bien, la Segunda APCM Huanzalá fue aprobada mediante la Resolución Directoral N° 017-2019-MEM-DGAAM del 4 de febrero de 2019, en la cual se estableció el periodo comprendido desde el año 2017 al 2026 como un nuevo cronograma de cierre progresivo de los componentes objeto del presente procedimiento administrativo sancionador.
65. En tal sentido, siendo que la declaración de responsabilidad administrativa de Santa Luisa se determinó mediante la Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2018, se dio en atención a los hechos constatados en la Supervisión Regular 2016, momento en que las fechas de actividades de cierre se regían por la MPCM Huanzalá y éste no había ejecutado el cierre de los botaderos de desmote denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 de acuerdo a los plazos y especificaciones técnicas establecidas en dicho instrumento de gestión ambiental; correspondía ser objeto de responsabilidad administrativa.
66. Corresponde precisar que la aplicación de la retroactividad benigna, recogida en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, implica que, si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

67. Dicho ello, queda claro que este principio versa sobre la aplicación de una norma más favorable al administrado y no respecto a las disposiciones establecidas en actos administrativos como es el caso de la Resolución Directoral N° 017-2019-MEM-DGAAM del 4 de febrero de 2019, a través de la cual se aprobó la Segunda APCM Huanzalá y se extendió el cronograma de actividades de cierre de los componentes, como pretende el administrado según lo argumentado en su recurso de apelación.
68. Asimismo, en el transcurso del presente procedimiento administrativo sancionador no se ha emitido una norma más beneficiosa que corresponda ser aplicada, por lo que no resulta aplicable la retroactividad benigna.
69. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado no se ha producido la destipificación de la conducta infractora N° 1 ni correspondía la aplicación de la retroactividad benigna; no resultando amparable lo argumentado por Santa Luisa en este extremo.
70. De otro lado, Santa Luisa alegó que se debe tomar en consideración lo resuelto por la SFEM en la Resolución Subdirectoral N° 1163-2018-OEFA/DFAI/SFEM tramitada bajo el expediente N° 879-2018-OEFA/DFAI/PAS⁵⁵, mediante el cual se aplicó el principio de retroactividad benigna.
71. Sobre el particular, corresponde señalar que, en la Resolución Subdirectoral N° 1163-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM decidió no iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de Compañía Minera Santa Luisa S.A., por considerar que la conducta infractora ya no configuraba un incumplimiento — referida a la implementación de un componente no contemplado en su instrumento de gestión ambiental — toda vez que en la Tercera Modificación del EIASd Atalaya se incluyó dicho componente, conforme se aprecia en los considerandos 3, 8 y 11 de dicha resolución, en donde se indicó lo siguiente:

3. De acuerdo a lo señalado en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado implementó una instalación de concreto (una losa con tres paredes) y una poza cubierta con geomembrana, ubicadas en las coordenadas 8 891 765 N, 283 836 E (UTM WGS 84), cerca de la entrada a galería subterránea 4440. Componente no contemplado en su instrumento de gestión ambiental.
8. No obstante, mediante la Resolución Directoral N° 195-2017-MEM-DGAAM del 18 de julio de 2017 se aprobó la Tercera Modificación del EIASd Atalaya, contemplando, como instalación auxiliar, la instalación de un Lecho de Secado de Lodos de Bocamina, ubicado en el lado izquierdo la bocamina nivel 4440.

⁵⁵ El administrado hace precisión a los numerales 11 y 12 de la Resolución Subdirectoral N° 1163-2018-OEFA/DFAI/SFEM, detallados a continuación:

11. Aplicando lo señalado anteriormente, la conducta detectada durante la Supervisión Regular 2016 ya no configura un incumplimiento a los instrumentos de gestión ambiental del proyecto de exploración "Atalaya", toda vez que la implementación del lecho de secado de lodos ha sido autorizado en la Tercera Modificación del EIASd Atalaya.
12. En ese sentido, del análisis conjunto de la norma tipificadora y la fuente de la obligación fiscalizable, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado; por lo que, en aplicación del principio de retroactividad benigna, no corresponde iniciar PAS contra el administrado respecto del hecho detallado en la Tabla N° 1 de la presente Resolución.

11. Aplicando lo señalado anteriormente, la conducta detectada durante la Supervisión Regular 2016 ya no configura un incumplimiento a los instrumentos de gestión ambiental del proyecto de exploración "Atalaya", toda vez que la implementación del lecho de secado de lodos ha sido autorizado en la Tercera Modificación del EIA_{sd} Atalaya.
72. Al respecto, se debe señalar que el criterio de aplicación del principio de retroactividad benigna a compromisos ambientales, adoptado por la SFEM en la Resolución Subdirectoral N° 1163-2018-OEFA/DFAI/SFEM, no es vinculante para la presente Sala. En ese sentido, de acuerdo a los considerandos 66 al 74 de la presente resolución, a criterio de esta Sala, el principio de retroactividad benigna únicamente es aplicable a normas jurídicas, no siendo posible su aplicación de manera extensiva a obligaciones de origen distinto al jurídico, como es el caso de los compromisos ambientales, los cuales no constituyen normas jurídicas, por lo que se desestima lo argumentado por Santa Luisa en el presente extremo.

Respecto a la medida correctiva

73. Sobre el particular, mediante escrito de fecha 21 de febrero de 2019, el administrado presentó la Resolución Directoral N° 017-2019-MEM-DGAAM del 4 de febrero de 2019, que aprueba la Segunda APCM Huanzalá, en la cual se estableció el periodo comprendido desde el año 2017 al 2026, como un nuevo cronograma de cierre de los componentes que se encontraban pendientes de cerrar, incluidos los botaderos de desmonte denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200.
74. Estando a lo cual, siendo que el cierre de los botaderos de desmonte denominado JPN, IPN, HX-2400 y HX-2200 a la fecha se encuentran sujetos a los términos y condiciones de la Segunda APCM Huanzalá, la acreditación de su cumplimiento deberá realizarse cuando esta sea oportuna de acuerdo a los nuevos plazos establecidos en el referido instrumento de gestión ambiental.
75. En ese sentido, las condiciones que en su momento motivaron el dictado de la medida correctiva, a la fecha han desaparecido, toda vez que la Segunda APCM Huanzalá establece un nuevo plazo para la ejecución de las medidas de cierre y el administrado cumplió con reportar el pronunciamiento final de la autoridad competente respecto a la aprobación del mismo; corresponde revocar la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; en tanto ha sobrevenido la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada⁵⁶ y, en consecuencia, ordenar su archivamiento.

⁵⁶

TUO de la LPAG

Artículo 214.- Revocación

214.1 Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos:(...)

214.1.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

VI.3 Determinar si Santa Luisa subsanó voluntariamente la conducta infractora N° 2

76. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala se remite al marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental señalado en los numerales 39 al 45 de la presente resolución, los compromisos objeto del presente procedimiento y los hechos verificados en la Supervisión Regular 2016, que sustentaron la decisión de la DFAI para declararlo responsable por la comisión de la conducta infractora.

Respecto a la conducta infractora N° 2

77. De la revisión del EIA Huanzalá, se aprecia lo siguiente:

Capítulo 6 – Plan de Manejo Ambiental

6.3. Plan de prevención, corrección y mitigación.

6.3.2. Acciones del Programa

6.3.2.1. Medidas de Prevención, Corrección y Mitigación – Etapa de Construcción (...)

Calidad de Agua

Medidas Propuestas (...)

En el contorno de chimeneas construir muros de un metro de alto, así como, techos adecuados a su tamaño, los cuales protegerán a esta del ingreso de materiales extraños y/o precipitaciones fluviales.

78. De lo anterior se tiene que Santa Luisa se comprometió a construir muros de un metro de alto, así como techos adecuados a los tamaños de las chimeneas.

79. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2016, la DS constató que las chimeneas VR-3400 y WR-1800 no presentaban un muro perimétrico de concreto.

80. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión, la DS dejó constancia que verificó los siguientes componentes:

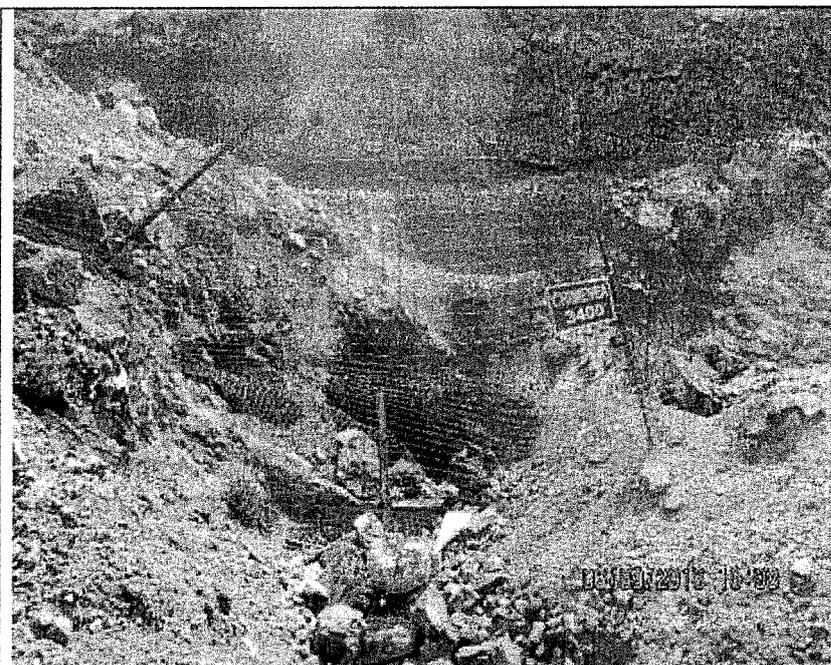
N°	LOCALIZACIÓN UTM (WGS 84) ZONA (18)		INSTALACIONES, ÁREAS Y/O COMPONENTES VERIFICADOS	DESCRIPCIÓN
	ESTE	NORTE		
10	278416	8911180	Chimenea VR-3400	Excavación vertical para ventilación de mina. Presenta cerco de malla metálica, sin muro perimétrico
31	279174	8909775	Chimenea WR-1800	Excavación vertical para ventilación de mina. Presenta cerco de malla metálica, sin muro perimétrico

81. En el Informe de Supervisión la DS formuló el siguiente Hallazgo:

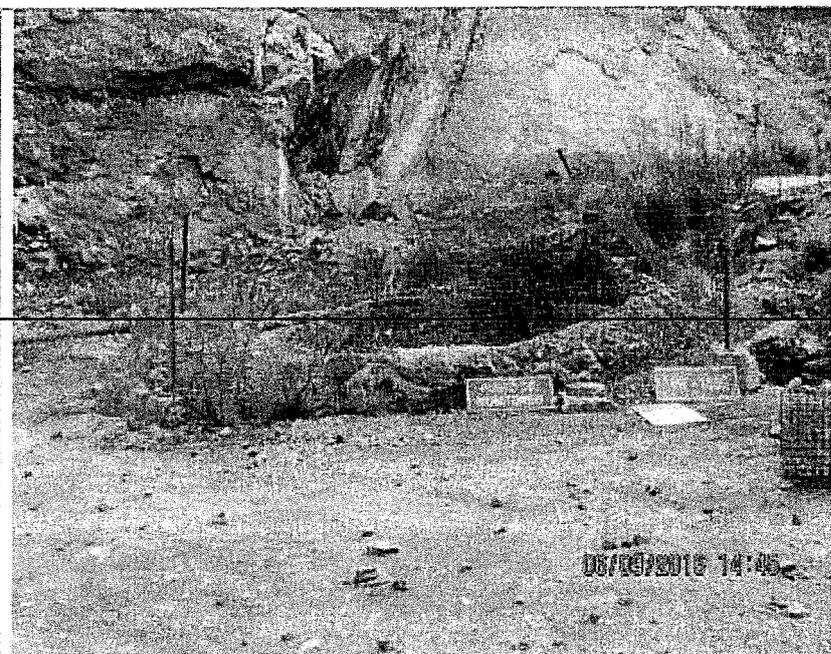
Hallazgo N° 02:

Las chimeneas VR-3400 y WR-1800 con coordenadas WGS84 Zona 18: 278416E, 8911180N; 279174E, 8909775N; respectivamente, no presentaban un muro perimétrico de concreto.

82. El referido hallazgo fue complementado con las siguientes fotografías:



Fotografía N° 102. Hallazgo N° 02: Las chimeneas VR-3400 y WR-1800 con coordenadas (WGS84) Zona (18); 278416E, 8911180N; 279174E, 8909775N; respectivamente, no presentaban un muro perimétrico.



Fotografía N° 103. Hallazgo N° 02: Las chimeneas VR-3400 y WR-1800 con coordenadas (WGS84) Zona (18); 278416E, 8911180N; 279174E, 8909775N; respectivamente, no presentaban un muro perimétrico.

83. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la comisión de la conducta infractora N° 2.

Respecto a la presunta subsanación voluntariamente la conducta infractora N° 2 antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador

84. De manera preliminar, debe precisarse que —conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TULO de la LPAG⁵⁷— la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
85. En ese sentido, y conforme ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos⁵⁸, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa, han de concurrir las siguientes condiciones:
- a) Se produzca de manera voluntaria.
 - b) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
 - c) La subsanación de la conducta infractora⁵⁹.
86. Asimismo, este Tribunal también ha manifestado que, para la acreditación de la subsanación voluntaria de una conducta, el administrado debe presentar medios probatorios idóneos que permitan corroborar tal situación, como es el caso de fotografías georreferenciadas y fechadas⁶⁰.
87. La necesidad de contar con este tipo de medios probatorios para acreditar fehacientemente la subsanación de la conducta guarda sentido, en la medida que las fotografías fechadas y georreferenciadas permiten verificar de forma indubitable si la corrección se efectuó antes del inicio del procedimiento (requisito temporal) y si el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincide con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas al levantamiento de observaciones de la imputación (requisito espacial).

57

TULO DE LA LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

58

Resolución N° 097-2018-OEFA-SMEPIM del 25 de abril de 2018, Resolución N° 081-2018-OEFA-SMEPIM del 05 de abril de 2018 y Resolución N° 150-2019-OEFA-SMEPIM del 20 de marzo de 2019.

59

Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

60

Ver considerando 49 de la Resolución N° 431-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de diciembre de 2018.

88. Así pues, las fotografías fechadas y georreferenciadas constituyen medios de prueba idóneos para acreditar la subsanación de la conducta, ya que dotan de un elemento de certeza a la prueba que aporta el administrado. En tal medida, se convierten en un elemento necesario al momento de la evaluación de la subsanación de la conducta, pues otorgan convicción en torno a que los hallazgos detectados en la supervisión han sido corregidos antes del inicio del procedimiento.
89. No está demás precisar, además, que el análisis antes expuesto se enmarca en los pilares que sustentan a nuestro ordenamiento jurídico en materia ambiental. En efecto, como ha expuesto anteriormente este Tribunal, nuestra Constitución consagra el derecho al ambiente como principio y un derecho fundamental, que impone que este sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado.
90. Por tal motivo, la aplicación del mecanismo de subsanación voluntaria, como eximente de responsabilidad en materia ambiental, no debe ser entendida de forma asilada a lo previsto en la Carta Fundamental, sino que debe ser interpretada en concordancia con el mandato constitucional de protección al ambiente⁶¹.
91. De esta manera, la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores en materia ambiental, que buscan cautelar un interés público (la protección al medio ambiente), determina que se exija a los administrados presentar medios probatorios idóneos que desvirtúen la responsabilidad que se les imputa, sin que ello se convierta en una cuestión de mera formalidad que pueda ser relativizada⁶².
92. Por tanto, la exigencia de medios probatorios idóneos como fotografías fechadas y georreferenciadas se circunscriben a esa búsqueda de cautelar el interés público que subyace a este tipo de procedimientos administrativos sancionadores, ya que permiten acreditar de forma fehaciente si una conducta contraria al ordenamiento ambiental ha sido subsanada voluntariamente antes del inicio del procedimiento y no como consecuencia de la activación del aparato sancionador de la Administración Pública.
-
93. Ahora bien, en su recurso de apelación Santa Luisa señaló que presentó medios probatorios que acreditan la subsanación voluntaria —precisa que cumple con los presupuestos establecidos por el TFA para que se configure la causal eximente de responsabilidad por subsanación—; en tal sentido, señaló que la DFAI no realizó una debida valoración de los mismos y solicitó que se archive el procedimiento administrativo sancionador respecto a la conducta infractora N° 2.

⁶¹ Criterio establecido en el considerando 30 de la Resolución N° 027-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 25 de julio de 2017.

⁶² Ver considerandos 102 y 103 de la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017.

94. Al respecto, cabe indicar que mediante los escritos de fechas 3 de enero de 2017⁶³ y 5 de setiembre de 2018⁶⁴, el administrado presentó fotografías como medios probatorios destinados a acreditar la subsanación voluntaria, las cuales se detallan a continuación:



Fuente: Escrito de fecha 3 de enero de 2017



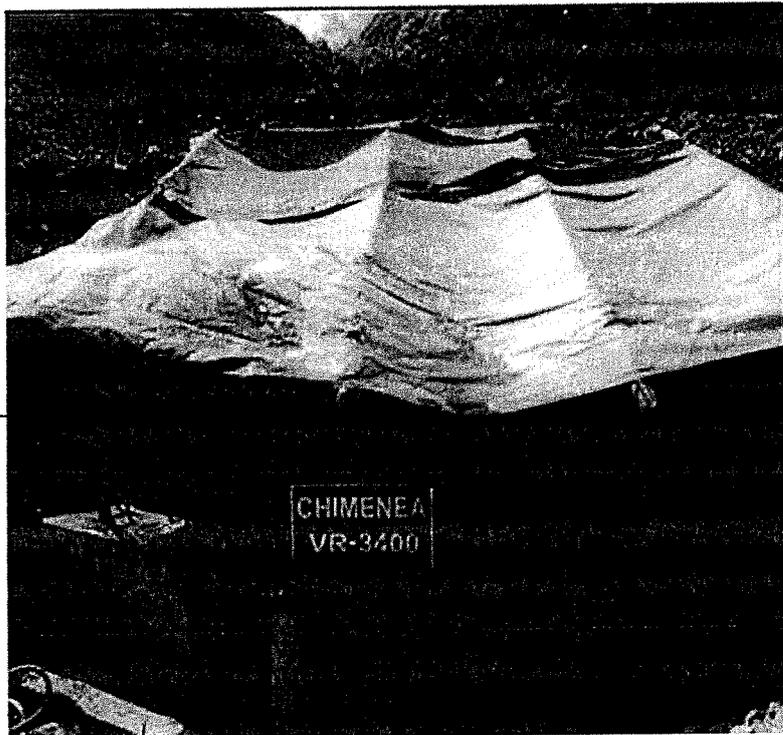
Fuente: Escrito de fecha 3 de enero de 2017

⁶³ Páginas 71 y 72 del archivo digital "0006-9-2016-15_IF_SR_HUANZALA" contenido en el CD que obra a folio 25

⁶⁴ Folios 33 al 50.



Fuente: Escrito de descargos de fecha 17 de setiembre de 2018



Fuente: Escrito de descargos de fecha 17 de setiembre de 2018

95. De las fotografías presentadas por Santa Luisa el 3 de enero del 2017 se evidencia el proceso de la construcción del muro de las chimeneas VR-1800 y VR-3400. Sin

embargo, no se verifica la culminación de los trabajos realizados ni de la instalación del techo.

96. De otro lado, las fotografías presentadas a través del escrito de descargos de fecha 5 de setiembre de 2018, no pueden ser consideradas para efectos de la subsanación voluntaria, toda vez que fueron presentadas con posterioridad a la imputación de cargos.
97. Tomando en cuenta el marco conceptual esbozado en los considerandos anteriores, corresponde indicar que el administrado no ha adjuntado los medios probatorios idóneos que acrediten la subsanación de la conducta imputada se realizó antes del inicio del presente procedimiento administrativo (6 de agosto de 2018), por cuanto las fotografías que presentó no están fechadas ni georeferenciadas.
98. En tal sentido, no resulta amparable en este extremo lo argumentado por el administrado.

VI.4 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la conducta infractora N° 4

Respecto al marco normativo

99. El artículo 16° del RPGAAEB establece que, el titular de la actividad minera es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, residuos sólidos, ruido, vibraciones y cualquier otro aspecto de sus operaciones, así como de los impactos ambientales que pudieran generarse durante todas las etapas de desarrollo del proyecto. Consecuentemente, el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.
100. En esa línea, el artículo 74° de la LGA, prevé que todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.
101. Estando a lo cual, el titular de la actividad minera está obligado a adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

Sobre la conducta infractora

102. Durante la Supervisión Regular 2016, se verificó que, en el almacén de concentrado de zinc, se observó restos de geomantas impregnados de

concentrados sobre el suelo cerca al canal de escorrentía, conforme se dejó constancia en el Acta de Supervisión:

Hallazgo N° 4

En el almacén de concentrado de zinc, en las coordenadas en las coordenadas (WGS84) Zona (18): 280362E, 8907953N; se observó restos de geomantas impregnados de concentrados sobre el suelo cerca al canal de escorrentía.

103. El referido hallazgo se complementó con la siguiente fotografía:



Fotografía N° 105. Hallazgo N° 04: En el Almacén de Concentrados de Zinc, en las coordenadas (WGS84) Zona (18); 280362E, 8907953N; se observó restos de geomantas impregnados de concentrados sobre suelo cerca al canal de escorrentía.

104. Por su parte, en relación al daño ambiental que podría ocasionar la conducta infractora N° 4, en el IFI la SFEM señaló lo siguiente:

58. (...) Cabe señalar que la falta de medidas de manejo respecto al suelo que estuvo en contacto con concentrado de zinc podría ocasionar que por efecto de las precipitaciones los restos de concentrado discurran hacia el canal de escorrentía que se encuentra contiguo al área donde se encontraron las geomantas.

105. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Santa Luisa por la comisión de la conducta infractora N° 4.

Sobre lo argumentado por el administrado

106. En su recurso de apelación Santa Luisa alegó que se le imputó un presunto daño potencial al ambiente, no obstante, no se demostró un daño ambiental certero a la flora y fauna ni efectos adversos en el entorno correspondiente a la UF Huanzalá.

107. En relación, al subtipo infractor que fue atribuido al administrado, consiste en que dicho incumplimiento podría generar daño potencial a la flora o fauna, se debe precisar, que, para determinar la infracción, no resulta necesario que se verifique la existencia de un daño efectivo o real en el ambiente como consecuencia de dicha infracción, sino que basta con que exista una potencialidad de la ocurrencia del referido daño.
108. De esta manera, en relación al daño potencial que podría generar la conducta infractora N° 4, en la Resolución Subdirectoral N° 2342-2018-OEFA/DAFI/SFEM, la SFEM señaló lo siguiente:

Hecho imputado	Daño Potencial
4	La disposición sobre el suelo de geomantas impregnados con concentrados de zinc, podría generar un efecto nocivo sobre este componente ambiental. Consecuentemente, podría afectar a la flora y fauna de la zona.

109. En tal sentido, no resulta amparable lo argumentado por el administrado en este extremo.

VI.5 Determinar si Santa Luisa subsanó voluntariamente la conducta infractora N° 4.

110. En su recurso de apelación, Santa Luisa alegó que, subsanó antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la conducta infractora N° 4, pues retiró la geomanta durante la Supervisión Regular 2016, conforme se dejó constancia en el Acta de Supervisión —precisa que cumple con los presupuestos establecidos por el TFA para que se configure la causal eximente de responsabilidad por subsanación— Además, presentó los resultados de calidad de suelo, muestreados el 31 de octubre de 2018, analizados por el Laboratorio ALS según el cual no supera los Estándares de Calidad Ambiental establecidos para suelo en el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM.

111. Sobre el particular, conforme ha señalado este Tribunal en los numerales 91 y 92 de la presente resolución, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa, han de concurrir las siguientes condiciones:

- (i) Se produzca de manera voluntaria.
- (ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
- (iii) La subsanación de la conducta infractora⁶⁵

⁶⁵ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

112. En virtud de lo expuesto, esta Sala analizará si la conducta realizada por Santa Luisa se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TULO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha, así como desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁶⁶, no son susceptibles de ser subsanadas.
113. Sobre el particular, corresponde señalar que, de la revisión del Acta de Supervisión, se aprecia que el administrado procedió a retirar los restos de geomantas impregnados con concentrados hacia el punto de almacenamiento temporal de residuos peligrosos
114. Sin embargo, es pertinente señalar que la mencionada conducta infractora se encuentra referida a la adopción de las medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, pues la disposición sobre el suelo de geomantas impregnados con concentrados de zinc, podría generar un efecto nocivo sobre este componente ambiental; a su vez, por efecto de las precipitaciones, los restos de concentrado podrían discurrir hacia el canal de escorrentía —que se encuentra contiguo al área donde se encontraron las geomantas— y, consecuentemente, podría afectar a la flora y fauna de la zona.
115. Sobre ello, se debe considerar la naturaleza de las medidas de prevención, toda vez que estas se encuentran destinadas a preparar o disponer de manera preliminar lo necesario para evitar un riesgo, es decir, son las diligencias que se debe adoptar, de manera previa y coherente, para evitar que se produzca un daño; ello conforme al principio de prevención, contenido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA.
116. En esa línea, se advierte en el presente caso, y tal como lo ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos⁶⁷, que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, toda vez que no se puede revertir los efectos derivados de la infracción **por tratarse de acciones preliminares que debió adoptar el titular de la actividad minera, antes de que se produzca una situación de riesgo de impacto al ambiente.**

117. En ese sentido, este órgano colegiado considera que las acciones realizadas por parte del administrado no subsanan la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 4 de la presente resolución; ello, en atención a que la existencia de riesgo de impactos negativos al ambiente, como los precisados en el párrafo previo debido a la falta de adopción de medidas de prevención, pues debe tenerse en

⁶⁶ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores-ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

⁶⁷ Conforme a lo señalado en la Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019, Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018, Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018, Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

consideración que las medidas de prevención deben ser efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca una situación de riesgo de impacto al ambiente.

118. En consecuencia, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, por lo que corresponde desestimar los argumentos presentados en este extremo.
119. De otro lado, en relación a la medida correctiva se verificó que la misma se encuentra emitida de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325.
120. Finalmente, en tanto este Tribunal ha confirmado la conducta infractora materia de análisis y el administrado no ha cuestionado la imposición de la medida correctiva para el presente incumplimiento, esta Sala estima conveniente en confirmar la misma, a fin de que el administrado acredite su cumplimiento ante la autoridad decisora.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 3340-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Santa Luisa S.A., por las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - CONFIRMAR la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO. - REVOCAR la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

CUARTO. - Notificar la presente resolución a Compañía Minera Santa Luisa S.A y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELA OCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



Ricardo Iberico Barrera

.....
RICARDO HERNAN IBERICO BARRERA

Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 206-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 40 páginas.