



EXPEDIENTE N° : 0103-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : PAN AMERICAN SILVER HUARON S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PASIVOS AMBIENTALES MINEROS HUARON
UBICACIÓN : DISTRITOS DE SAN FRANCISCO DE MOSCA Y CARHUACAYAN, PROVINCIAS DE AMBO Y YAULI, DEPARTAMENTOS DE HUÁNUCO Y JUNÍN
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. N° 2016-I01-037139

Lima, 14 DIC. 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 914-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 11 de junio del 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 17 al 19 de abril del 2016, se realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a los pasivos ambientales mineros de la unidad minera "Huarón" (en adelante, **PAM Huaron**) de titularidad de Pan American Silver Huarón S.A. (en adelante, **American Silver**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n y en el Informe de Supervisión Directa N° 2065-2016-OEFA/DS-MIN, de fecha 26 de noviembre del 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**)².
2. Mediante el Anexo del Informe de Supervisión³, la Dirección de Supervisión (ahora, Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas, **DSEM**)⁴ analizó los hallazgos detectados, concluyendo que American Silver habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de febrero del 2018⁵, notificada al administrado el 15 de marzo del 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos⁷ (en adelante, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta



¹ Registro Único de Contribuyente N° 20546191541.
² Obrante en el disco compacto a folio 11 del Expediente N° 0103-2018-OEFA/DFAI/PAS (en adelante, el expediente).
³ Folios 3 al 6 del expediente.
⁴ En virtud al Artículo 53° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.
⁵ Folios 12 al 14 del expediente.
⁶ Folio 15 del expediente.
⁷ En virtud del Artículo 62° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.



infracción administrativa que se detalla en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 17 de abril del 2018, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **primer escrito de descargos**)⁸.
5. Posterior a ello, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 914-2018-OEFA/DFAI/SFEM (en adelante, **Informe Final**).
6. El 13 de julio del 2018, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **segundo escrito de descargos**)⁹.
7. El 1 de agosto del 2018¹⁰, se realizó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado, en la cual manifestó su disconformidad con el hecho imputado.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N.º 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las «Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N.º 30230», aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N.º 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).

9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción haya generado daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:



⁸ Escrito con registro N° 034133. Folios 16 al 21 del expediente.

⁹ Escrito con registro N° 058961. Folios 47 al 51 del expediente.

¹⁰ Folio 52 del expediente.

¹¹ **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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



- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PAS

11. Cabe precisar que el instrumento de gestión ambiental objeto de análisis en la presente Resolución es el siguiente: Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros de la unidad minera "Huaron" (en adelante, **PCPAM Huaron**)¹².

III.1. Único hecho imputado: American Silver no realizó las actividades de cierre programadas para el campamento CAMP1, ubicado en el sector San Jorge, incumpliendo lo establecido en su instrumento ambiental.

a) Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

12. De la revisión del PCPAM Huaron, se advierte que el administrado se encontraba obligado a realizar, entre otros, el cierre del campamento ubicado en el poblado de Malpaso -zona San Jorge-, denominado CAMP1 compuesto por dos (2) edificaciones en estado de abandono, para lo cual se estableció el desmantelamiento y demolición total de dichas edificaciones, así como, realizar el perfilado de las áreas hasta conformar un relieve concordante con el entorno del lugar, para su posterior revegetación con especies nativas¹³.



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

¹² Aprobado mediante Resolución Directoral N° 304-2009-MEM/AAM del 2 de octubre del 2009 sustentada en el Informe N° 1141-2009-MEM-AAM/SDC/MPC/SBR.

¹³ **PCPAM Huaron**
"Informe N° 1141-2009-MEM-AAM/SDC/MPC/SBR
(...)"

III. INFORMACIÓN DEL PROYECTO

(...)

3.2 COMPONENTES DE CIERRE

(...)

3.2.4 Otras infraestructuras relacionadas al proyecto

(...)

- Campamentos

En el área de San Jorge se encontró dos campamentos: el primero ubicado en el poblado de Malpaso, denominado CAMP compuesto por dos (02) edificaciones en estado de abandono, compuesto por material de adobe y techos de calamina, dichas estructuras serán demolidas manualmente. (...)

3.4 ACTIVIDADES DE CIERRE

CIERRE FINAL

El Plan de Cierre de los pasivos ambientales de la actividad minera comprende las siguientes actividades:

3.4.1 Demolición, Salvamento y disposición:

Las instalaciones a demoler son restos de estructuras o losas de concreto, muros de adobe en la planta concentradora y campamentos en estado de abandono.

La demolición será manual o con el apoyo de maquinaria pesada; los materiales de la demolición: Escombros de concreto y adobes, será utilizado para el cierre de bocaminas y chimeneas como relleno, también como dren de roca sobre suelo o canales de bajo caudal a manera rip-rap.

Concluida la disposición de los materiales demolidos, las áreas serán perfiladas hasta conformar un relieve concordante con el entorno del lugar, colocado de cobertura con material de préstamo y revegetación con especies nativas. (...)"



13. Conforme se indica en el Anexo del Informe de Supervisión¹⁴, y de acuerdo al cronograma establecido en el PCPAM Huaron¹⁵, las actividades de cierre debieron haber culminado el 2 de octubre del 2011, siendo así, a la fecha de la Supervisión Regular 2016, los componentes de los PAM Huaron debían haberse cerrado conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
14. Habiéndose definido el compromiso asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, se debe proceder a analizar si este fue cumplido o no.
- b) Análisis del hecho detectado
15. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, se constató durante la Supervisión Regular 2016 que en el poblado Malpaso, en las coordenadas UTM (WGS84) N: 8853009 E: 359721, existían dos (2) edificaciones de adobe con techos de calamina, puertas y ventanas que corresponderían al campamento denominado CAMP1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental¹⁶.
16. Lo verificado por la DSEM se sustenta en las fotografías N° 57, 58 y 59 del Informe de Supervisión, conforme se observa a continuación¹⁷:



Fotografía N° 57: Hallazgo N° 1, Vista del Campamento CAMP (Poblado Malpaso) ubicado en la zona San Jorge, con coordenadas UTM (WGS 84), E: 359721 N: 8853009, se observa dos edificaciones de adobe con techo de calamina, con vegetación a su alrededor.



Páginas 303 y 305 del Informe de Supervisión que se encuentra en el disco compacto obrante en el folio 11 del expediente.

- ¹⁴ Folio 4 (reverso) del expediente.
- ¹⁵ Cabe precisar que el cronograma de actividades del PCPAM Huaron comprende un plazo de dos (2) años para la ejecución de las medidas de cierre y cinco (5) años para las actividades de mantenimiento, monitoreo y vigilancia post-cierre, computados a partir de la aprobación del referido instrumento. Página 310 del Informe de Supervisión que se encuentra en el disco compacto obrante en el folio 11 del expediente.
- ¹⁶ "Hallazgo N° 01: Un campamento denominado CAMP, ubicada en el área de San Jorge en el poblado de Malpaso con coordenadas UTM (WGS84), N:8853009 E:359721, no se encuentra cerrado."
Páginas 5 al 9 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 11 del expediente.
- ¹⁷ Páginas 144 y 145 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra a folio 11 del expediente.



Fotografía N° 58: Hallazgo N° 1, Otra vista del Campamento CAMP (Poblado Malpaso) ubicado en la zona San Jorge, con coordenadas UTM (WGS 84), E: 359721 N: 8853009, se observa dos instalaciones de adobe con techo de calamina; donde no se ha realizado las actividades de cierre.



Fotografía N° 59: Hallazgo N° 1, Vista panorámica del Campamento CAMP en el Poblado Malpaso, ubicado en la zona San Jorge, con coordenadas UTM (WGS 84), E: 359721 N: 8853009, se observa las dos edificaciones de adobe con techos de calamina.



17. En el Anexo del Informe de Supervisión¹⁸, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no habría realizado las actividades de cierre programadas para el campamento denominado CAMP1 ubicado en el sector San Jorge, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.



18. En atención a ello, es pertinente señalar la falta de cierre de las edificaciones del campamento denominado CAMP1, no solo genera la alteración del paisaje¹⁹, sino que puede incrementar el tiempo de rehabilitación de las condiciones físicas, químicas y biológicas de la zona, las cuales son necesarias para propiciar la restauración de la vegetación, así como, el desarrollo de la fauna.

19. Asimismo, ante la falta de cierre, que implique la revegetación, o la aplicación de medidas adicionales en el terreno para favorecer la fijación de las raíces y adaptación de las especies utilizadas para la revegetación, el suelo es más

¹⁸ Folio 5 (vuelta) del expediente.

¹⁹ El paisaje es la expresión espacial y visual del medio. Es un recurso natural escaso, valioso y con demanda creciente, fácilmente depreciable y difícilmente renovable, por lo que merece especial consideración al momento de evaluar impactos ambientales negativos en un proyecto determinado.
Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-078X2004000100011
Consulta: 10-12-2018

A



susceptible a los procesos de erosión por acción del viento e hídrica (en temporada de lluvias), pudiendo afectar no solo el área de los componentes si no las zonas aledañas donde se desarrolla vegetación propia de la zona -existiendo un riesgo de efecto nocivo a la flora-.

c) Análisis de descargos

20. En el primer escrito de descargos, el administrado señaló que no aplica las medidas de cierre programadas para el campamento denominado CAMP1, toda vez, que dicho componente fue donado a la comunidad campesina de Malpaso, a solicitud de la misma, y a fin de ser usada como almacén y hospedaje, adjuntando los siguientes documentos:

- (i) Carta del 11 de setiembre del 2011 remitida por la junta directiva de la comunidad de Malpaso, solicitando que no se ejecute las medidas de cierre de los campamentos, a fin de darle uso para el beneficio comunal.
- (ii) Acta del 28 de setiembre del 2011, mediante la cual se entrega el campamento compuesto por dos (2) edificaciones a favor de la comunidad campesina de Malpaso.

21. Al respecto, la SFEM en la sección III.1. del Informe Final, que forma parte de la motivación en la presente Resolución, analizó los argumentos que sustentan lo señalado líneas arriba, concluyendo lo siguiente:

- (i) De la revisión del Sistema Intranet del Ministerio de Energía y Minas, se advierte que el 29 de abril del 2016, el administrado comunicó a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **DGAAM**) la donación del campamento denominado CAMP1 a la comunidad campesina de Malpaso²⁰.
- (ii) Al respecto, se precisa que si bien el administrado comunicó a la DGAAM la donación del campamento denominado CAMP1 a favor de la comunidad campesina de Malpaso, no se evidencia un pronunciamiento expreso de la autoridad competente respecto de la aprobación de exclusión o modificación de las actividades de cierre establecidas en el PCPAM Huarón correspondiente al referido campamento.



22. Por lo anterior, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizado por la SFEM en la referida sección y desvirtúa el primer escrito de descargos.

23. En su segundo escrito de descargos, el administrado reiteró los argumentos alegados en el primer escrito de descargos, no presentando alegatos adicionales respecto de la conducta infractora materia de análisis, por lo que considerando que dicha información ya ha sido analizada en el Informe Final y ratificada por esta Dirección, carece de objeto emitir un pronunciamiento.

24. Sin perjuicio de ello, respecto al alegato del administrado referido a que no aplica las medidas de cierre programadas para el campamento denominado CAMP1, toda vez, que dicho componente fue donado a la comunidad campesina de Malpaso -a solicitud de la misma-; es de precisar que en el presente PAS se



A

²⁰ Escrito N° 2599385. Folios 23 al 32 del expediente.



analiza la determinación de la responsabilidad por el incumplimiento de los compromisos asumidos por American Silver establecidos en su PCPAM Huaron.

25. Asimismo, es de indicar que el hecho que el administrado haya comunicado al MINEM la donación del campamento denominado CAMP1 a la comunidad campesina de Malpaso, a efectos de exceptuarse de su cierre, no lo exime de responsabilidad; toda vez que no existe un pronunciamiento de la aprobación de dicha donación por parte del MINEM. En ese sentido, no desvirtúa el presente hecho imputado, ni constituye un impedimento para el eventual dictado de medidas correctivas.
26. Es menester indicar que el titular de la actividad minera está obligado a ejecutar las medidas dispuestas en sus instrumentos de gestión ambiental correspondientes en los plazos y términos aprobados por la autoridad; por lo que no pueden modificar de manera unilateral las obligaciones establecidas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, máxime considerando que no existe un pronunciamiento expreso de la autoridad competente respecto de la aprobación de exclusión de las actividades de cierre establecidas en el PCPAM Huaron correspondiente al campamento denominado CAMP1.
27. En ese orden de ideas, la responsabilidad administrativa en materia ambiental establece que corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción y otorga al administrado la posibilidad de eximirse de responsabilidad probando la ruptura del nexo causal por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
28. El hecho determinante de tercero, para tener mérito exoneratorio de responsabilidad, deberá corresponder a una situación extraordinaria, imprevisible e irresistible; es decir, totalmente ajena a los riesgos inherentes a las actividades realizadas por el presunto causante y frente a la cual éste no podía hacer nada en lo absoluto.
29. En el presente caso, no obra en el Expediente medio probatorio que acredite que la falta de ejecución de las medidas de cierre establecidas en su PCPAM Huaron, respecto del campamento denominado CAMP1-materia del presente hecho imputado- hubiera sido causada por algún tercero.
30. Asimismo, el principio de presunción de licitud, establecido en el Numeral 9 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²¹, establece que la autoridad administrativa deberá presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario.
31. Al respecto, es importante reiterar que American Silver no cumplió con ejecutar las medidas de cierre establecidas en su PCPAM Huaron, respecto del campamento denominado CAMP1, así como, que no ha podido demostrar la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero, la responsabilidad administrativa por la falta de ejecución de las referidas medidas de cierre recae en American Silver.

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora
(...)
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. (...)"



32. Por tanto, ante el incumplimiento de un compromiso establecido en un instrumento de gestión ambiental corresponde la declaración de responsabilidad administrativa del titular minero. Dicha consecuencia jurídica no puede considerarse arbitraria, puesto que el administrado tenía pleno conocimiento de sus obligaciones ambientales contenidas en sus instrumentos de gestión ambiental y en las normativas ambientales.
33. En atención a ello, es pertinente reiterar que la falta de cierre de las edificaciones del campamento denominado CAMP1, no solo genera la alteración del paisaje, sino que puede incrementar el tiempo de rehabilitación de las condiciones físicas, químicas y biológicas de la zona, las cuales son necesarias para propiciar la restauración de la vegetación, así como, el desarrollo de la fauna.
34. Asimismo, ante la falta de cierre, que implique la revegetación, o la aplicación de medidas adicionales en el terreno para favorecer la fijación de la raíces y adaptación de las especies utilizadas para la revegetación, el suelo es más susceptible a los procesos de erosión por acción del viento e hídrica (en temporada de lluvias), pudiendo afectar no solo el área de los componentes si no las zonas aledañas donde se desarrolla vegetación propia de la zona -existiendo un riesgo de efecto nocivo a la flora-.
35. Por lo anterior y de acuerdo a lo actuado en el expediente, queda acreditado que American Silver no cumplió con ejecutar las medidas de cierre establecidas en su PCPAM Huaron, respecto del campamento denominado CAMP1.
36. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

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

Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²².

38. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Numeral 22.1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa y en el Numeral 249.1 del Artículo 249° del TUO de la LPAG²³.

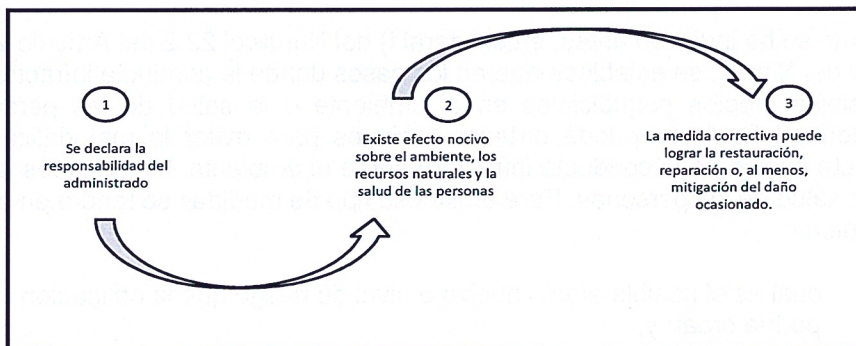
²² **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
 136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
 (...)"

²³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.



- 39. El Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁴, establece que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya **producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁵, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- 40. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por el OEFA



(...)

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

“Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad

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

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

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

25

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

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

(El énfasis es agregado).



41. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁶. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
42. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁷ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

43. Como se ha indicado antes, en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.

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

²⁶ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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





- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

V.1. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

- 45. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado no cumplió con ejecutar las medidas de cierre establecidas en su PCPAM Huaron, respecto del campamento denominado CAMP1, ubicado en el sector San Jorge, incumpliendo lo establecido su instrumento ambiental.
- 46. De la revisión a los medios probatorios obrantes en el expediente, se verifica que el administrado no ha acreditado la ejecución de las actividades de cierre contemplados en su instrumento de gestión ambiental, por lo que los posibles efectos nocivos de la conducta infractora no han cesado.
- 47. En atención a ello, es pertinente reiterar que la falta de cierre de las edificaciones del campamento denominado CAMP1, no solo genera la alteración del paisaje, sino que puede incrementar el tiempo de rehabilitación de las condiciones físicas, químicas y biológicas de la zona, las cuales son necesarias para propiciar la restauración de la vegetación, así como, el desarrollo de la fauna.
- 48. Asimismo, ante la falta de cierre, que implique la revegetación, o la aplicación de medidas adicionales en el terreno para favorecer la fijación de la raíces y adaptación de las especies utilizadas para la revegetación, el suelo es más susceptible a los procesos de erosión por acción del viento e hídrica (en temporada de lluvias), pudiendo afectar no solo el área de los componentes si no las zonas aledañas donde se desarrolla vegetación propia de la zona -existiendo un riesgo de efecto nocivo a la flora-.
- 49. En ese sentido, la presente conducta infractora está referida al incumplimiento de los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental aprobado, la misma que puede generar efectos nocivos en el ambiente. Del mismo modo, a lo largo del presente PAS, el administrado no ha acreditado el cese de la conducta infractora, por lo que no existen indicios o garantías que permitan asegurar que el incumplimiento del compromiso asumido y los efectos nocivos que este pueda generar permanezcan en el tiempo.
- 50. Por tanto, la medida más idónea para asegurar el cese de los efectos nocivos antes descritos consiste en ordenar como medida correctiva el cumplimiento de los compromisos asumidos por el titular minero en su instrumento de gestión ambiental aprobado en un plazo determinado.
- 51. Dicho razonamiento se justifica en que en el instrumento de gestión ambiental se establecen las medidas y especificaciones técnicas aprobadas por la autoridad certificadora competente que han sido sometidas a un proceso de evaluación ambiental previo a fin de determinar su eficacia en la prevención, mitigación o corrección previstas para las actividades de los titulares mineros, conforme a lo señalado en el artículo 7° de la Ley del SEIA²⁸.



A

²⁸

Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
"Artículo 7°.- Contenido de la solicitud de certificación ambiental"



52. Asimismo, resulta necesaria la exigencia de su cumplimiento en un plazo determinado pues, como se ha señalado previamente, el administrado no ha acreditado el cese de los efectos nocivos de su conducta infractora ni obran medios probatorios o indicios que permitan afirmar que la misma será corregida en el tiempo.
53. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el Artículo 22° de la Ley del Sinefa, en el presente caso, corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento ²⁹	Forma para acreditar el cumplimiento
Pan American Silver no realizó las actividades de cierre programadas para el campamento CAMP1, ubicado en el sector San Jorge, incumpliendo lo establecido su instrumento ambiental.	El administrado deberá acreditar la ejecución de las actividades de cierre establecidas para el campamento denominado CAMP1, tales como: desmantelar la infraestructura del campamento denominado CAMP1.	En un plazo no mayor de sesenta (60 ³⁰) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva el administrado deberá presentar ante esta Dirección un informe técnico detallado que acredite las actividades de desmantelamiento del campamento denominado CAMP1, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarios.

7.1 La solicitud de certificación ambiental que presente el proponente o titular de toda acción comprendida en el listado de inclusión a que se refiere el Artículo 4, sin perjuicio de incluir las informaciones, documentos y demás requerimientos que establezca el Reglamento de la presente Ley, deberá contener:

a) Una evaluación preliminar con la siguiente información:

a.1 Las características de la acción que se proyecta ejecutar;

a.2 Los antecedentes de los aspectos ambientales que conforman el área de influencia de la misma;

a.3 Los posibles impactos ambientales que pudieran producirse; y,

a.4 Las medidas de prevención, mitigación o corrección previstas.

b) Una propuesta de clasificación de conformidad con las categorías establecidas en el Artículo 4 de la presente Ley.

c) Una propuesta de términos de referencia para el estudio de impacto ambiental correspondiente, si fuera el caso.

d) Descripción de la naturaleza de las actividades de investigación, extracción o colecta de recursos forestales y de fauna silvestre o recursos hidrobiológicos que sean necesarios para elaborar la línea base ambiental, así como información de las especies, el área o zona donde se desarrollarán las acciones, el personal involucrado en el levantamiento de la información, información de convenios, permisos o autorizaciones para el proceso de levantamiento de información, y compromiso de conservación y/o rehabilitación de la zona intervenida.

7.2 La información contenida en la solicitud deberá ser suscrita por el proponente o titular y tendrá carácter de declaración jurada."

29 Cabe precisar, que los plazos ordenados en las medidas correctivas están considerando un tiempo prudencial y factible para gestionar y realizar las coordinaciones requeridas con las comunidades campesinas de Huayllay y/o Malpaso, tanto para admitir el ingreso del administrado y realizar las actividades descritas en la medida correctiva.

30 De manera referencial, se estima que para la ejecución de las medidas correctivas se requerirán de los siguientes aspectos:

- (i) Contratación de personal (duración estimada de 15 días hábiles).
- (ii) Coordinación con la comunidad para la ejecución de las actividades (15 días hábiles).
- (iii) Ejecución de actividades de cierre (30 días hábiles).
- (iv) Elaboración del informe final (10 días hábiles dentro de los 30 previstos para la actividad iii).

Se considera que el procedimiento antes descrito conllevará una demora aproximada de sesenta (60) días hábiles.



	<p>El administrado deberá acreditar la ejecución de las actividades de cierre establecidas para el campamento denominado CAMP1, tales como: reconformar el área de acuerdo a la topografía del terreno, así como, revegetar con especies nativas³¹.</p>	<p>En un plazo no mayor de cien (100) días³² hábiles, contados a partir del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la primera medida correctiva.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva el administrado deberá presentar ante esta Dirección un informe técnico detallado que acredite las actividades de cierre ejecutadas en el campamento denominado CAMP1, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarios.</p>
--	--	---	--

54. De otro lado, es de precisar que considerando que el periodo de lluvias en la unidad fiscalizable PAM Huaron comprende los meses de octubre a marzo³³, las fechas para el cumplimiento de las actividades de revegetación debe realizarse en el periodo siguiente a la temporada de lluvias, es decir, a partir del mes de abril del 2019 con la finalidad de asegurar la efectividad de la actividad de revegetación, debido a la erosión hídrica superficial provocada por las lluvias intensas lo que puede perjudicar al enraizamiento de los plántones a colocar en el área y afectar el desarrollo de la cobertura vegetal.

31

De acuerdo a la línea base de condiciones actuales del área del proyecto del PCPAM Huaron.

Cabe precisar, que el plazo ordenado en la medida correctiva está considerando el periodo de lluvias de la unidad fiscalizable PAM Huaron, de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.



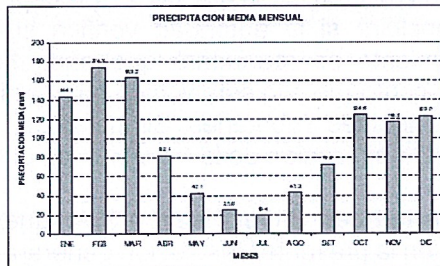
PCPAM HUARON
"Capítulo 3: CONDICIONES ACTUALES DEL SITIO
3.1 Medio ambiente físico

(...)
3.1.1.2 Precipitación
 (...)

a. Precipitación en el área de San Jorge
- Precipitación Media Mensual

Estacionalmente, se ha seleccionado a la estación Yanahuanca, como representativa de la variación mensual de la precipitación media en la zona del proyecto. La Figura 3-2 muestra la precipitación media mensual en el área de San Jorge, observándose que el periodo de lluvias comprende los meses de octubre a marzo, durante el cual se presenta el 75% de la precipitación anual, mientras que en el periodo abril – setiembre se presenta el 25% de la precipitación anual.

Figura 3-2: Precipitación Media Mensual del área de San Jorge



(...)"

(Subrayado es agregado)

Folios 57 y 58 del expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 0103-2018-OEFA/DFAI/PAS

55. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de las medidas correctivas, se ha tomado como referencia las siguientes actividades: (i) programación de las actividades, (ii) contratación de personal y logística (adquisición de insumos, programación de actividades), (iii) ejecución de las actividades de post cierre (monitoreo y mantenimiento).
56. En este sentido, se otorga un plazo razonable de sesenta (60) días hábiles para la primera medida correctiva, y cien (100) días hábiles para para la segunda medida correctiva. Asimismo, se otorgan cinco (5) días hábiles para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante esta Dirección.
57. Sin perjuicio de ello, de conformidad con el artículo 20° del RPAS, en caso el administrado requiera un plazo adicional para el cumplimiento de la medida correctiva por circunstancias sobrevinientes o anteriores al dictado de la misma (debido a las coordinaciones que necesitase realizar con la comunidad campesina de Malpaso y/o Huayllay), podrá hacerlo vía formal a través de la Mesa de Partes del OEFA, sustentando debidamente dicha solicitud, y antes de vencido el plazo otorgado por esta Dirección para su cumplimiento.

En uso de las facultades conferidas en el Literal c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017- MINAM, el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país; y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:



Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Pan American Silver Huarón S.A.** por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0516-2018-OEFA/DFAI/SFEM; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a **Pan American Silver Huarón S.A.** el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.



Artículo 3°.- Informar a **Pan American Silver Huarón S.A.**, que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Apercibir a **Pan American Silver Huarón S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando



sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el titular minero acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar al titular minero que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del titular minero y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 6°.- Informar al titular minero que – en caso corresponda– transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la cual en el presente caso deberá considerar un descuento del 50%, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 7°.- Informar a **Pan American Silver Huarón S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 8°.- Informar a **Pan American Silver Huarón S.A.** que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.2 del Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³⁴.

Artículo 9°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de las medidas correctivas, se solicita al titular minero informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la(s) medida(s) correctiva(s) impuesta(s) en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC



Regístrese y comuníquese

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

ERM/LAVB/dpt

34

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD "Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental."

