



EXPEDIENTE N° : 043-2011-DFSAI/PAS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.  
UNIDAD : UCHUCCHACUA  
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE OYÓN,  
DEPARTAMENTO DE LIMA  
SECTOR : MINERÍA

**SUMILLA:** Se sanciona a la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) **Incumplimiento del artículo 13° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y de los artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que no segregó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines; e,**
- (ii) **Incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, debido a que no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 3 del depósito de relaves N° 3, observándose relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.**

Se archivan los siguientes extremos del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.:

- (i) **Presunto incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, debido a que no han quedado acreditados la saturación ni el rebose de las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen); y,**
- (ii) **Presunto incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que no se ha acreditado que las altas concentraciones de material particulado en el aire se hubiesen originado producto de las operaciones realizadas por la administrada.**

**Sanción total: 18,90 Unidades Impositivas Tributarias**

Lima, 24 SET. 2013

## I. ANTECEDENTES

1. Del 17 al 20 de agosto de 2009, la empresa supervisora "Consortio Geosurvey – Shesa Consulting" (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Uchucchacua" de la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante, Buenaventura).

<sup>1</sup> Expediente OSINERGMIN N° 011-2009-MA/R.



2. A través del escrito del 30 de setiembre de 2009, la Supervisora presentó al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN el Informe de Supervisión N° 01-2009-GEOSHESA/SA "Informe de Supervisión Regular de medio ambiente del año 2009 en la Unidad de Producción "Uchucchacua" de la Empresa Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.", que contenía la visita de supervisión bajo mención (en adelante, el Informe de Supervisión)<sup>2</sup>.
3. Mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI del 18 de mayo de 2011, notificada el 20 de mayo de 2011<sup>3</sup>, se comunicó a Buenaventura el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
4. Por Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 08 de marzo de 2013<sup>4</sup> se varió la norma presuntamente incumplida por Buenaventura referida al cargo de imputación efectuado mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI.
5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 556-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 09 de julio de 2013<sup>5</sup> se amplió el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Buenaventura, imputándosele finalmente a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación:

	HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN
1	La empresa no segregó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
2	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen), dado que éstos se encontraron saturados con arena y lodo.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)
3	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3, dado que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)
4	En el punto de monitoreo E-02, ubicado a 200 metros al norte de la planta concentradora y a 100 metros al sur del laboratorio, se verificó	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.2 del punto 3)



<sup>2</sup> Folios 5 al 734 del expediente N° 043-2011-DFSAI/PAS (en adelante, el Expediente).

<sup>3</sup> Folios 736 al 737 del Expediente.

<sup>4</sup> Notificada el 12 de marzo de 2013. Folios 765 al 768 del Expediente.

<sup>5</sup> Notificada el 09 de julio de 2013. Folios 780 al 785 del Expediente.



concentración de material particulado suspendido por encima de los Estándares de Calidad Ambiental – ECA Aire	mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	
---	---------------------------------------	--

6. Por escritos de fechas 10 de junio de 2011, 27 de marzo y 01 de agosto de 2013, Buenaventura presentó sus descargos, argumentando lo siguiente:

*Nulidad del procedimiento administrativo sancionador*

- (i) Corresponde a la autoridad administrativa notificar el informe que demuestre la presunta conducta infractora, sobre todo si el procedimiento administrativo sancionador no ha sido iniciado en atención a una fiscalización de la propia autoridad sino a través de una fiscalización delegada, como es el caso. Ello, toda vez que no se le notificó el Informe de Supervisión completo sino sólo una parte de él, adjuntándosele algunas fotografías que según la autoridad administrativa eran las más relevantes.
- (ii) En las imputaciones de cargos efectuadas mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI y por Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA-DFSAI/SDI no se indicó de manera expresa las sanciones a las que se encontraría sujeta su empresa de verificarse la comisión de las presuntas infracciones a la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, la LGRS) y a su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, el RLGRS) ni tampoco se señaló la calificación de las presuntas infracciones.
- (iii) Se ha configurado una vulneración al numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) y, por tanto, se ha incurrido en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la mencionada norma.



*Vulneración de los principios de legalidad y tipicidad*

- (iv) Las supuestas infracciones descritas en los numerales 2 y 4 del artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 556-2013-OEFA/DFSAI/SDI no son sancionables bajo lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM debido a que esta norma no ha sido aprobada por norma con rango de ley. Ello evidencia una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad.

*Incumplimiento del artículo 13° de la LGRS y de los artículos 9° y 10° del RLGRS*

- (v) La Unidad Uchucchacua cuenta con depósitos temporales de residuos autorizados, los cuales se encuentran destinados al almacenamiento de residuos autorizados durante períodos relativamente largos hasta alcanzar las cantidades necesarias de recolección para luego continuar con la evacuación fuera de su unidad a través de una empresa prestadora de residuos sólidos o comercializadora de residuos sólidos.



- (vi) Entre los depósitos temporales se encuentran: el depósito de residuos y/o materiales reutilizables, el depósito temporal de residuos reciclables, el almacén temporal de residuos peligrosos y la cancha de madera (almacenamiento temporal de maderas).
- (vii) Los residuos hallados en la supervisión no se encontraban en áreas de almacenamiento propiamente dichas pues estos residuos eran considerados como residuos en tránsito hacia sus respectivas áreas de almacenamiento temporal.
- (viii) Gran parte de los residuos de explotación son retirados de los tajeos durante el proceso de limpieza, sin embargo algunos de ellos necesitan ser segregados antes de su disposición final utilizando áreas cercanas para su almacenamiento temporal, sin que ello implique que estos lugares constituyan puntos de disposición final.
- (ix) El almacenaje temporal en tránsito de los residuos generados en el interior de la mina no representa un riesgo ambiental.
- (x) La recomendación de la Supervisora fue realizar una evacuación más rápida para evitar acumulaciones pero no indicó que estos residuos se encontraran mal almacenados.
- (xi) Respecto de los supuestos residuos ubicados en la Bocamina Huantajalla, lo que se observó fueron tuberías, neumáticas, ruedas de carros mineros y planchas metálicas cerca del taller del nivel 4360. Estos materiales representan repuestos y materiales a usarse en el mantenimiento de equipos.



*La falta de adopción de medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el Nivel 4450 (Mina Carmen)*

- (xii) El efluente del Nivel 120 del Túnel Patón proviene de filtraciones existentes en diversas labores y niveles de la mina. Con el objetivo de lograr una disminución de la presencia de sólidos en el agua, realiza procesos de sedimentación de sólidos con el paso de agua a una velocidad reducida que facilite la retención de los sólidos que contiene. Así, la poza de sedimentación del Nivel 120 de interior mina no es una infraestructura que pudiera afectar el efluente.
- (xiii) El efluente ubicado en el Nivel 120 del Túnel Patón, antes de ser descargado al ambiente, vuelve a ingresar a las pozas de sedimentación en superficie ubicadas a la salida de la bocamina de este nivel, permitiendo complementar su tratamiento con el fin de asegurar su calidad.
- (xiv) La poza del Nivel 4450 de la Mina Carmen almacena agua de escorrentía y provenientes de interior mina. Estas aguas son bombeadas para ser reutilizadas en el funcionamiento del relleno hidráulico, por lo que su calidad no afecta a cuerpo receptor alguno.



- (xv) Correspondía realizar el mantenimiento a la poza del Nivel 4450 de la Mina Carmen en octubre de 2009, después de la supervisión realizada en agosto de 2009; sin embargo, se adelantó dicho mantenimiento.

*La falta de adopción de medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3, dado que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.*

- (xvi) Contaba y cuenta con autorización para la construcción del Depósito de Relaves N° 3 según Resolución N° 177-2009-MEM-DGM/V.
- (xvii) El área de la presa donde se observó los supuestos relaves expuestos correspondían a una zona donde aún no se habían culminado los trabajos de recrecimiento y a un material que provenía de la clasificación de la pulpa de relave que permite que el material grueso conforme el dique de la presa, y a su vez, el producto fino sea enviado al interior de la presa.
- (xviii) Luego de la recomendación realizada por la Supervisora, se cumplió con el trabajo de cubrir el relave adicionando una capa de material detrítico.

*La concentración de material particulado suspendido por encima de los Estándares de Calidad Ambiental - ECA Aire*



- (xix) La Resolución N° 556-2013-OEFA/DFSAI/SDI señaló el orden cronológico de los hechos de la toma de muestras en el punto de monitoreo E-02; sin embargo, no demostró que existía causalidad entre el actuar de la empresa y la transgresión de los estándares de calidad de aire. Es decir, no ha demostrado la existencia del daño ni del nexo causal entre el daño y el agente que lo habría producido.
- (xx) En el supuesto negado de haber incumplido el ECA para el parámetro de material particulado suspendido, dicho incumplimiento no genera automáticamente una afectación al medio ambiente.
- (xxi) No se ha demostrado qué efectos negativos se habría causado, por lo que no se ha cumplido con los presupuestos del punto 3.2 del Numeral 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, por lo que no corresponderá la sanción de dicha conducta pues no se ha generado daño al ambiente.
- (xxii) Las mediciones reportadas debieron ser reguladas a través de los Límites Máximos Permisibles - LMP para emisiones Minero-Metalúrgicas (Resolución Ministerial N° 315-96-EM-VMM) vigente al momento de la supervisión, cuyos parámetros establecidos no han sido superados.
- (xxiii) No se han excedido los LMP para aire según los Informes de Monitoreo Trimestral de Aire del año 2009.
- (xxiv) La infracción prevista en el punto 3.2 del numeral 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establece un supuesto de hecho con 2 premisas conjuntivas: (i) que el administrado haya excedido



los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 315-96-EM-VMM; y, (ii) que en la investigación correspondiente haya quedado determinado que se ha producido un daño cierto al ambiente como consecuencia del exceso de LMP.

- (xxv) No ha quedado acreditado que su empresa haya ocasionado un daño al ambiente.
5. Por escrito de fecha 02 de agosto de 2013, Buenaventura solicitó el uso de la palabra.
6. El informe oral se llevó a cabo el 14 de agosto de 2013 con la participación de los representantes de Buenaventura y del OEFA.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:



- (i) Si se ha incurrido en alguna causal de nulidad.
- (ii) Si la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM resulta aplicable al presente caso.
- (iii) Si ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió el artículo 13° de la LGRS y los artículos 9° y 10° del RLGRS en la medida que no habría segregado ni dispuesto adecuadamente sus residuos sólidos (primera imputación).
- (iv) Si ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió el artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica en la medida que no habría adoptado las medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen) para evitar su saturación con arena y lodo.
- (v) Si ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió el artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica en la medida que no habría adoptado las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3.
- (vi) Si ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió el artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica en la medida que en el punto de monitoreo E-02 se verificó concentración de material particulado suspendido por encima de los Estándares de Calidad Ambiental - ECA Aire.
- (vii) Si corresponde sancionar a Buenaventura.



### III. CUESTIONES PREVIAS

#### III.1 Norma procesal aplicable

8. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador<sup>6</sup>.
9. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD del 12 de mayo de 2011.
10. Mediante Resolución N° 012-2012-OEFA/CD del 7 de diciembre de 2012 se aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2012. El artículo 2° de la citada resolución derogó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD, y a través de su artículo 3° se estableció que las disposiciones de carácter procesal contenidas en el nuevo Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.
11. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA al presente caso.



#### III.2 Competencia del OEFA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>7</sup> que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
13. El artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>8</sup>, establece como

<sup>6</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"TÍTULO PRELIMINAR

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

<sup>7</sup> Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

Segunda Disposición Complementaria Final

"1. 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".

<sup>8</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental modificada por la Ley N° 30011



funciones generales del OEFA la evaluadora, la supervisora directa, la supervisora de entidades públicas, la fiscalizadora, la sancionadora y la normativa.

14. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325<sup>9</sup> establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
16. Por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 23 de julio de 2010 se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.
17. En consecuencia, en la medida que el presente expediente fue derivado por el OSINERGMIN al OEFA, en el marco de la transferencia de funciones antes mencionada, esta Dirección resulta competente para pronunciarse sobre el presente caso.



### III.3 El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

18. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>10</sup> señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida<sup>11</sup>.

#### **"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."

<sup>9</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

#### **"Disposiciones Complementarias Finales**

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)"

<sup>10</sup> **Constitución Política del Perú**

"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".





19. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC<sup>12</sup>.
20. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)<sup>13</sup>, señala 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.
21. En este contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
22. Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

*"Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previosora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...)."*

23. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al ambiente sano, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como es en el presente caso la LGRS y su Reglamento; el Decreto

<sup>11</sup> El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y,  
b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado.

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

<sup>13</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 2°.- Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los 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".



Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica (en adelante, RPAAMM) y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, deben interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

##### IV.1 Si existe un vicio de nulidad en el presente procedimiento administrativo sancionador

24. Buenaventura señaló que en las imputaciones de cargos efectuadas mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI y por Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA-DFSAI/SDI no se indicó de manera expresa las sanciones a las que se encontraría sujeta su empresa de verificarse la comisión de las presuntas infracciones a la LGRS y al RLGRS ni la calificación de las presuntas infracciones; y que, por tanto, se había configurado una vulneración al numeral 3 del artículo 234° de la LPAG y se había incurrido en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la mencionada norma.



25. El Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG<sup>14</sup> establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal establecido, caracterizado entre otros, por cumplir con notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer.

26. De la revisión de la Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI del 18 de mayo de 2011 se observa que la imputación efectuada contra Buenaventura tuvo el siguiente tenor:

*"Infracción al numeral 4) del artículo 16°<sup>15</sup> de la Ley General de Residuos Sólidos - Ley N° 27314, modificado por Decreto Legislativo N° 1065, así como el artículo 18° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos<sup>16</sup>, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante,*

<sup>14</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.-

**"Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador**

*Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:*

*(...)*

*3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia."*

<sup>15</sup> Nota de pie N° 2 de la Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI:

Ley General de Residuos Sólidos - Ley N° 27314, modificado por Decreto Legislativo N° 1065

**"Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal (...)**

**4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere."**

<sup>16</sup> Nota de pie N° 3 de la Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI:

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM: Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

**"Artículo 18.- Prohibición para la disposición final en lugares no autorizados**



**RLGRS): La empresa minera no segregó ni dispuso adecuadamente de sus residuos sólidos ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en la inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en la[sic] inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123, lo cual constituiría incumplimiento de la legislación en materia de residuos sólidos; siendo pasible de sanción de acuerdo al numeral 2.c) del artículo 145° del RLGRS y numeral 2.b del artículo 147° de RLGRS<sup>17</sup>."**

27. Como puede apreciarse la imputación de cargos efectuada por Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI respetó y cumplió con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG puesto que:

- (i) Se indicaron los hechos que se le imputaron a título de cargo: *La empresa minera no segregó ni dispuso adecuadamente de sus residuos sólidos ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en la inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en la inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123.*
- (ii) Se indicó la calificación de las infracciones que tales hechos podían constituir y la sanción a imponer: "(...) *siendo pasible de sanción de acuerdo al numeral 2.c) del artículo 145° del RLGRS y numeral 2.b del artículo 147° de RLGRS.*" En efecto, en el pie de página 4 se precisó que la presunta infracción en la que habría incurrido Buenaventura significaría una infracción grave (artículo 145°, Infracciones) y que sería pasible de ser sancionada con una multa (artículo 147°, Sanciones).

28. De la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 08 de marzo de 2013 se observa que la imputación efectuada contra Buenaventura tuvo el siguiente tenor:

**"Artículo 2.-** Imputar a título de cargo a la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A., de acuerdo con lo señalado en el artículo precedente, la siguiente infracción:

Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por ley.

Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos, identificados como botaderos, deberán ser clausurados por la Municipalidad Provincial, en coordinación con la Autoridad de Salud de la jurisdicción y la municipalidad distrital respectiva.

La Municipalidad Provincial elaborará en coordinación con las Municipalidades Distritales, un Plan de Cierre y Recuperación de Botaderos, el mismo que deberá ser aprobado por parte de esta Autoridad de Salud. La Municipalidad Provincial es responsable de su ejecución progresiva, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a quienes utilizaron o manejaron el lugar de disposición inapropiada de residuos."

<sup>17</sup> Nota de pie N° 4 de la Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI:

**Decreto Supremo N° 057-2004-PCM: Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**

**"Artículo 145.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...)

2. **Infracciones graves.**- en los siguientes casos: (...)

c) Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos; (...)"

**"Artículo 147.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...)

2. **Infracciones graves:**

b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT".



N°	HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	NORMA SANCIONADORA
1	La empresa minera no segregó ni dispuso adecuadamente de sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123, lo cual constituiría incumplimiento de la legislación en materia de residuos sólidos.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, y artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° del RLGRS y literal b) numeral 1 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

29. Como puede apreciarse la imputación de cargos efectuada por la Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA/DFSAI/SDI respetó y cumplió con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG puesto que:



- (i) Se indicaron los hechos que se le imputaron a título de cargo en el segundo recuadro "Hecho imputado" y la presunta norma incumplida.
- (ii) En el párrafo 9 del acto administrativo se indicó la norma sancionadora y se precisó en los pies de página 10 y 11 que la presunta infracción en la que habría incurrido Buenaventura significaría una infracción leve (artículo 145°, Infracciones) y que sería pasible de ser sancionada con una multa de 0,5 a 20 UIT (artículo 147°, Sanciones).

30. Tal como se ha indicado en los párrafos 27 y 29 de la presente resolución, se ha verificado que las imputaciones de cargos efectuadas en contra de Buenaventura mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI y Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA/DFSAI/SDI cumplieron con los requisitos indicados en el numeral 3 del artículo 234° de la LPAG y que, por tanto, no se ha incurrido en ningún vicio de nulidad que afecte el presente procedimiento administrativo sancionador.

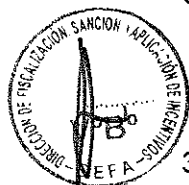
31. Adicionalmente, cabe indicar que mediante Resolución Subdirectoral N° 556-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 09 de julio de 2013 se amplió el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Buenaventura y se imputó finalmente a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación:

	HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN
1	La empresa no segregó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-



			PCM
2	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen), dado que éstos se encontraron saturados con arena y lodo.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)
3	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3, dado que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)
4	En el punto de monitoreo E-02, ubicado a 200 metros al norte de la planta concentradora y a 100 metros al sur del laboratorio, se verificó concentración de material particulado suspendido por encima de los Estándares de Calidad Ambiental – ECA Aire	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.2 del punto 3)

32. Dicha imputación de cargos indica los hechos que se le imputaron a título de cargo a Buenaventura, la calificación de las infracciones que tales hechos podían constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer.
33. Por tanto, se verifica que los referidos documentos que sustentan el inicio del presente procedimiento sancionador se realizaron cumpliendo con el procedimiento regular establecido por la normativa y teniendo una motivación adecuada, por lo que lo alegado por el administrado queda desvirtuado.
34. Adicionalmente, Buenaventura señaló que mediante Carta N° 59-2011-OEFA/DFSAI no se le notificó el Informe de Supervisión completo.
35. Mediante Resolución Subdirectoral N° 181-2013-OEFA-DFSAI/SDI se notificó de manera íntegra el Informe de Supervisión, por lo que el administrado tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, conforme se puede verificar de los escritos presentados los días 27 de marzo y 01 de agosto de 2013.
36. En ese orden de ideas, se ha verificado que el presente procedimiento administrativo sancionador no adolece de ningún vicio de nulidad.



#### IV.2 Aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

37. Buenaventura cuestiona la remisión a la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM en el presente procedimiento indicando que su aplicación significaría una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad.
38. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.



39. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley<sup>18</sup>. Esto con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría a comisión de una conducta infractora<sup>19</sup>.
40. En el derecho administrativo, la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta dado que también puede ser regulado a través de reglamentos.
41. El numeral 1 del artículo 230° de la LPAG<sup>20</sup> señala que en mérito al principio de legalidad sólo por norma con rango de ley puede atribuirse a las entidades potestad sancionadora y tipificarse las sanciones que podrán aplicarse a un administrado. Por su parte, el numeral 4 del citado artículo<sup>21</sup> dispone que en aplicación del principio de tipicidad sólo constituyen conductas sancionables administrativamente aquellas infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar las conductas o graduar las sanciones sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
42. Teniendo en consideración lo señalado en los párrafos anteriores, cabe precisar que el literal l)<sup>22</sup> del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, norma con rango de ley, faculta a la administración pública a imponer



<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>19</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>20</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.-**  
**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

**1. Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.  
(...)"

<sup>21</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.-**  
**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

**4. Tipicidad.-** Sólo 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 permita tipificar por vía reglamentaria.  
(...)"

<sup>22</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.-**

**"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:**  
(...)

l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.  
(...)"



sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.

43. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades por incumplimientos, entre otros, de obligaciones ambientales, comprendiendo aquellas contenidas en el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
44. Por lo expuesto, las disposiciones contenidas en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulneran los principios de legalidad y tipicidad propios del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, en tanto la aplicación de la referida resolución se efectúa dentro de las facultades sancionadoras atribuidas por una norma con rango de ley (Ley General de Minería).
- IV.3 Hecho imputado N° 1: La empresa no segregó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123
45. El artículo 13° de la LGRS, en concordancia con el artículo 9° del RLGRS<sup>23</sup>, dispone que el manejo de residuos sólidos deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de impactos negativos y protección de la salud<sup>24</sup>.
46. En mérito del artículo 10° del RLGRS, todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previamente a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS) para continuar con su manejo hasta su destino final<sup>25</sup>.



<sup>23</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos- aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.-

**"Artículo 9.- Disposiciones generales de manejo**

*El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.*

*La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.*

*En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente."*

<sup>24</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.-

**"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo**

*El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."*

<sup>25</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos- aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.-

**"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

*Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."*



47. Durante la supervisión regular, la Supervisora constató que:

*"En el Nv. 120 adyacente a los ore pocket (bolsillos) se observaron acumulaciones de residuos sólidos de mina; como maderas, split set, mallas electro soldadas, etc., indicándonos la falta de segregación y oportuno transporte de mina a superficie"<sup>26</sup>.*

*(...)*

*"En superficie de la bocamina huantajalla[sic] Nv. 360 se encontraron acumulaciones varias de residuos sólidos de mina, llámese cilindros (04) metálicos con restos de hidrocarburos, mangueras de jebe, maderas, avisos metálicos varios, etc., ubicados en lugares no destinados"*

*(...)*

*"En superficie Nv. 4123 del túnel Patón se comprobó una deficiente clasificación de residuos sólidos de mina, llegando a encontrarse aproximadamente 1.20 m. de cordón defonante en el tacho que corresponde a residuos inflamables".<sup>27</sup>*

48. Para acreditar lo señalado en el párrafo anterior, la Supervisora adjuntó las siguientes fotografías<sup>28</sup>:



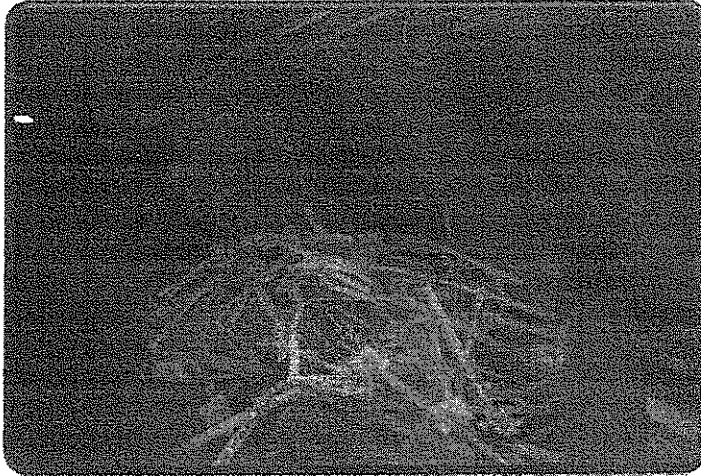
**OR-2:** Obsérvese en el Nv. 120 adjunto al lado derecho de los ore pocket, almacenamiento de residuos sólidos mineros dispuestos sin la debida segregación.

<sup>26</sup> Folio 13 del Expediente.

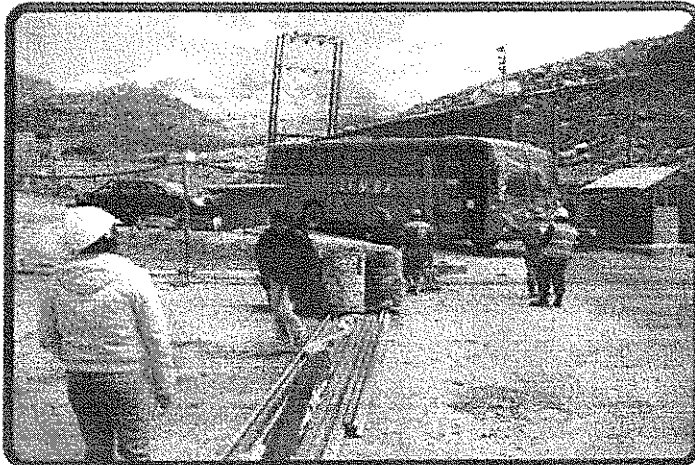
<sup>27</sup> Folio 14 del Expediente.

<sup>28</sup> Folios 91, 92 y 93 del Expediente.

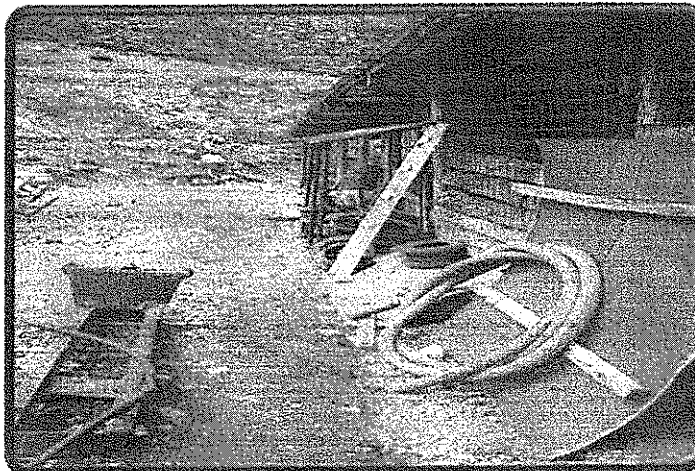




**OR-2A:** Obsérvese en el Nv. 120 adjunto al lado izquierdo de los ore pocket, almacenamiento de residuos sólidos mineros dispuestos sin la debida segregación.



**OR-5:** Obsérvese muy cerca de la bocamina Huantajalla Nv. 360 Residuos Sólidos Industriales ubicados en áreas no destinados para estos fines.



**OR-5A:** Obsérvese muy cerca de la bocamina Huantajalla Nv. 360 Residuos Sólidos Industriales sin una adecuada segregación y ubicados en áreas no destinados para estos fines.



**OR-5B:** Obsérvase muy cerca de la bocamina Huantajalla Nv. 360 Residuos Sólidos Industriales sin una adecuada segregación y ubicados en áreas no destinados para estos fines.



**OR-5C:** Obsérvase muy cerca de la bocamina Huantajalla Nv. 360 Residuos Sólidos Industriales sin una adecuada segregación y ubicados en áreas no destinados para estos fines



49. De lo señalado, se aprecia que los residuos sólidos se encontraban en áreas no destinadas para dicho fin como son los niveles 120, 360 y 4123, situación que trajo como consecuencia la posible afectación adversa del suelo.
50. En sus descargos, lejos de señalar que dichas áreas eran puntos de acopio o depósito de residuos sólidos, Buenaventura reafirma que los residuos hallados en la supervisión no se encontraban en áreas de almacenamiento (ver numerales vii y viii del párrafo 6 de la presente resolución). En efecto, puede verificarse que las áreas utilizadas en los niveles 120, 360 y 4123 no eran consideradas como puntos de acopio o depósitos de residuos sólidos<sup>29</sup>.

29

De la revisión de su Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos no se hace mención alguna respecto de los residuos en tránsito al cual se refiere la administrada, indicándose como instalaciones y/o dispositivos para el adecuado manejo de residuos sólidos los siguientes:

#### **7. DISPOSICIONES / INSTALACIONES Y ETAPAS PARA EL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**

##### **7.1 Dispositivos / Instalaciones para el Manejo de Residuos Sólidos.**

La U.P Uchucchacua de Cía. De Minas Buenaventura S.A.A. cuenta con distintas instalaciones y/o dispositivos para el adecuado manejo de residuos sólidos, así como también para los aceites usados, estos dispositivos se continuarán usando durante el 2009, estos son:

- Depósitos para la Clasificación de Residuos.
- Puntos de Acopio de Residuos.
- Depósitos de Temporal de Residuos Peligrosos [sic].



51. El numeral 6.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD del 17 de setiembre de 2013 que aprobó las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" establece que la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. En otras palabras, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción.
52. En el presente caso, ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió lo establecido en el artículo 13° de la LGRS y en los artículos 9° y 10° del RLGRS puesto que no realizó el acondicionamiento y almacenamiento adecuado de los residuos sólidos en tanto estos se encontraban en áreas no destinadas para dicho fin, tales como el nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket y en las inmediaciones de la Bocamina de la Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123.
53. Dicho incumplimiento se tipifica conforme a lo establecido en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del RLGRS y, por tanto, es pasible de ser sancionado conforme lo dispuesto en el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del RLGRS<sup>30</sup>.



#### IV.4 Determinación de la sanción por incumplimiento del artículo 13° de la Ley N° 27314 y de los artículos 9° y 10° del RLGRS

54. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG<sup>31</sup>.

- *Rellenos para Disposición Final de Residuos.*

<sup>30</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.-

**"Artículo 145.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

- a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos; (...)

**Artículo 147.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

1. Infracciones leves:

- a. Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y,

b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT; (...)"

<sup>31</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

**De la Potestad Sancionadora**

**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

b) El perjuicio económico causado;

c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;

d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;

e) El beneficio ilegalmente obtenido; y

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)



55. En este sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), cuyo resultado debe ser multiplicado por un factor  $F^{32}$ , que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

La fórmula es la siguiente<sup>33</sup>:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

### III.6.1.2 Determinación de la sanción

56. El presunto ilícito administrativo sancionable con una multa de 0.5 a 20 UIT, de acuerdo con el literal b) del inciso 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

#### Beneficio Ilícito (B)

57. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir la normativa ambiental. En este caso, Buenaventura no dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123. Este hecho fue detectado en la supervisión realizada a la empresa en agosto de 2009.
58. En un escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para disponer sus residuos sólidos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, tal como lo establece la normativa ambiental. En el presente caso, en el cálculo del costo evitado se ha considerado el costo del servicio de traslado y disposición de los residuos sólidos desde el lugar donde fueron encontrados hacia los depósitos temporales de residuos<sup>34</sup>. Asimismo, se considera el costo de capacitación del personal para realizar una adecuada segregación de residuos sólidos industriales<sup>35</sup>.



<sup>32</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa ( $M=B/p$ ) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>33</sup> Fórmula de 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, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

<sup>34</sup> Se ha considerado el costo de alquiler de un vehículo de carga pesada y la contratación de personal que realiza actividades de carga y descarga de residuos sólidos, así como de logística referidas al servicio de traslado.

<sup>35</sup> Se ha considerado la capacitación de un número de 119 empleados sobre el tema de Residuos sólidos industriales. Dicha información se obtiene de los folios 675, 676 del Expediente N° 043-2011-DFSAI/PAS.



59. Una vez estimado el costo evitado en dólares a la fecha de incumplimiento, éste es capitalizado en el periodo de cuarenta y ocho (48) meses, empleando el costo de oportunidad estimado para el sector. Dicho periodo abarca de la fecha de incumplimiento o fecha de supervisión (agosto de 2009) a la fecha de cálculo de multa (agosto de 2013)<sup>36</sup>.
60. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N°1, el cual incluye el costo del servicio de traslado de los residuos sólidos y el costo de capacitación del personal de la empresa encargado del manejo de los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (agosto de 2009), el costo de oportunidad del capital (COK)<sup>37</sup>, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.

Cuadro N°1

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILCITO	
Descripción	Valor
CE1: Traslado y disposición de residuos sólidos <sup>(a)</sup>	US\$1,823.67
CE2: Capacitación en manejo de residuos sólidos, traslado de residuos sólidos <sup>(b)</sup>	US\$2,239.11
CET: CE1+CE2: Costo Evitado Total de segregación y disposición de residuos sólidos a fecha de incumplimiento (agosto 2009) <sup>(c)</sup>	US\$4,062.78
COK en US\$ (anual) <sup>(d)</sup>	17.55%
COK en US\$ (mensual)	1.36%
Meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta el cálculo de multa (agosto 2013)	48
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de multa (agosto 2013): $CE \cdot (1 + COK \text{ mensual})^T$	US\$7,791.01
Tipo de cambio (promedio 12 últimos meses) <sup>(e)</sup>	2.64
Beneficio Ilícito (S/.)	S/. 20,568.27
UIT 2013	S/. 3,700.00
<b>Beneficio Ilícito en UIT</b>	<b>5,56 UIT</b>

(a) Este costo considera 3 ítems: el alquiler de un vehículo de carga pesada, la contratación de personal que realiza actividades de carga y descarga de residuos sólidos y la logística en la contratación del servicio de traslado. El primer ítem es obtenido de la Revista Costos, Año 18 - N° 214- Enero, 2012. El segundo fue obtenido de la Revista Costos, Año 18 - N° 214- Enero, 2012 y de SODIMAC Constructor, 2012. El último ítem fue obtenido del documento "Determinación y Cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras", elaborado por el Colegio de Ingenieros del Perú, 2010.

(b) Se considera la capacitación de un número de 119 empleados sobre el tema de Residuos sólidos industriales, tomando como información los cursos de capacitación en Gestión y Tratamiento de Residuos Sólidos de TECSUP, Cursos y Programas, 2013.

(c) El Costo Evitado Total (CET): CE1+CE2

(d) Valor obtenido de la consultoría realizada por el OEFA para la determinación del COK en el sector minero (Noviembre, 2011).

(e) La fuente es el promedio bancario de los últimos meses del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).

Elaboración: OEFA

61. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 5,56 UIT.

<sup>36</sup> Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión septiembre 2013, se ha considerando que la fecha de cálculo de la multa es agosto 2013, debido a que para la información requerida (tipo de cambio promedio) solo se dispone de información hasta el mes de agosto 2013.

<sup>37</sup> El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

Probabilidad de detección (p)

62. Se considera una probabilidad de detección media de 0,5, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular<sup>38</sup>, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

Factores agravantes y atenuantes (F)

63. Buenaventura subsanó la infracción antes de la imputación de cargos<sup>39</sup>. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción<sup>40</sup> resultan en un valor de 0,80 (80%), de conformidad con lo establecido por el artículo 236°-A de la Ley N° 27444.

Cuadro N° 2

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	-
f2. Perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>-20%</b>
<b>Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>80%</b>

(f5) El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. El factor atenuante total en este ítem es de -20%.

Nota: Para ver mayor detalle de los factores atenuantes y agravantes ver Anexo 1 de la presente Resolución.

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos

Valor de la multa

64. Reemplazando los valores calculados, se obtiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(5,56) / (0,5)] * [0,8] \\ \text{Multa} &= 8,90 \text{ UIT} \end{aligned}$$

65. La multa resultante es de **8,90 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

<sup>38</sup> En este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que constituye un elemento que podría determinar una probabilidad de detección media.

<sup>39</sup> En fecha 28 de agosto de 2009, Buenaventura presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN el Informe Absolutorio dando respuestas a las observaciones de la Supervisión de Normas de Protección Ambiental del 2009. Revisar folios 646 a 690 del expediente 043-2011-DFSAI/PAS.

<sup>40</sup> Conforme con las Tablas 2 y 3 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



## Cuadro N°3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	5,56 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,5
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	0,80
<b>Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)</b>	<b>8,90 UIT</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos

66. En consecuencia, la multa por el incumplimiento del artículo 13° de la Ley N° 27314 y de los artículos 9° y 10° del RLGRS asciende a 8,90 UIT.

IV.5 Obligación del titular minero de adoptar medidas de previsión y control en la ejecución de sus actividades

67. Según el artículo 5° del RPAAMM, el titular minero es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de las actividades efectuadas en el área de su concesión<sup>41</sup>.

68. En este sentido, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del medio ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; o sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.

69. Cabe resaltar que de acuerdo con lo dispuesto en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>42</sup>, las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:

- a) Adopción de las medidas de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y/o
- b) No exceder los niveles máximos permisibles.

70. Lo expuesto precedentemente se condice con lo dispuesto en el artículo 7° de la LGA, en el sentido que las normas ambientales son de orden público y se interpretan siguiendo los principios y normas contenidas en dicha Ley, la misma



<sup>41</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.-

"Artículo 5.- El titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos."

<sup>42</sup> Dichos pronunciamientos lo podemos encontrar en las siguientes resoluciones: 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA, 230-2012-OEFA/TFA, 08-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA, entre otros.



que recoge las obligaciones ambientales fiscalizables descritas en los literales precedentes<sup>43</sup>.

71. En efecto, la obligación descrita en el literal a) del párrafo 65 se encuentra prevista, a su vez, en el artículo 74<sup>44</sup> y numeral 1 del artículo 75<sup>45</sup> de la LGA que establece el régimen de responsabilidad general para los titulares mineros respecto de todos los efectos negativos derivados del desarrollo de sus actividades y que obliga a la adopción de las medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental; mientras que el numeral 32.1 del artículo 32<sup>46</sup> del mismo cuerpo legal, recoge la obligación de no exceder los LMP, a que se refiere el literal b), del párrafo 65.
72. En el marco de lo antes mencionado, se determinará si Buenaventura ejecutó acciones con la finalidad de impedir o evitar impactos o daños al medio ambiente.

IV.5.1 Hecho Imputado N° 2: El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen), dado que éstos se encontraron saturados con arena y lodo



73. En la supervisión regular, la Supervisora constató lo siguiente:

*"Tanto la pozas de sedimentación del Nv.120 Túnel Patón ubicadas a 100 m. al noroeste del cruce de integración como la poza de sedimentación ubicada en superficie del Nv. 4450 Mina Carmen, se encontraron saturados[sic] con arenas y lodos"<sup>47</sup>.*

<sup>43</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-

**"Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales**

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho."

<sup>44</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-

**"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".

<sup>45</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-

**"Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente**

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes".

<sup>46</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-

**"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible**

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio."

<sup>47</sup> Folio 13 del Expediente.





74. Para acreditar lo señalado en el párrafo anterior, la Supervisora adjuntó las siguientes fotografías<sup>48</sup>:

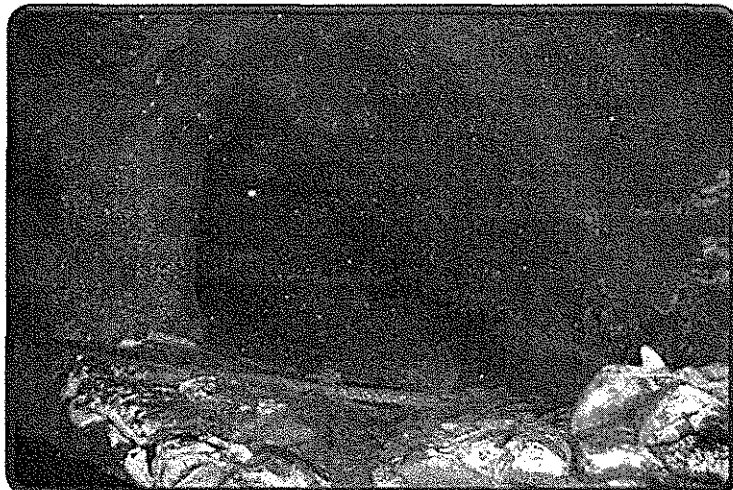


FOTO N° OR-1:  
Obsérvese a la salida  
de la poza de  
sedimentación del Nv.  
120 saturación con  
arenas y lodos.



FOTO N° OR-1B:  
Obsérvese a la salida  
de la poza de  
sedimentación en  
superficie del Nv.  
4450 Mina Carmen  
saturado con arenas y  
lodos.



De los medios probatorios actuados en el expediente no es posible constatar la existencia de un impacto negativo al medio ambiente ya sea de manera inmediata o posterior, debido a que la saturación de las pozas no significa necesariamente que los sedimentos se encuentren fuera del área prevista para su tratamiento.

76. El numeral 6.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD del 17 de setiembre de 2013 que aprobó las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" establece que la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. En otras palabras, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción.

<sup>48</sup>

Folio 87 del Expediente.



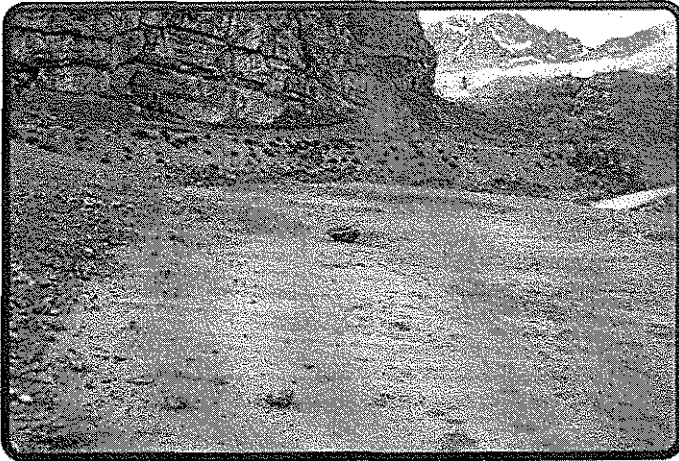
77. En el presente caso, se ha determinado que no existen elementos suficientes que puedan determinar que a la salida de la poza de sedimentación del Nv. 120 y 4450 se generó un efecto adverso al ambiente.
78. En consecuencia, dado que no se ha verificado el supuesto de hecho del tipo infractor, corresponde el archivo de este extremo del procedimiento administrativo sancionador.

IV.5.2 Hecho Imputado N° 3.El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3, dado que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado

79. En la supervisión regular, la Supervisora constató lo siguiente:

*“En la berma del banco N° 05 del depósito de relaves N°03, en el tramo geo referenciados con puntos GPS (N 8823210, E 315586) y (N 8823138 E 315600) se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado”<sup>49</sup>.*

80. Para acreditar lo señalado en el párrafo anterior, la Supervisora adjuntó las siguientes fotografías<sup>50</sup>:



**FOTO N° OR-3:**

Obsérvese que la berma del banco N° 05 del depósito de relaves N° 03 no cuenta con un sistema de mitigación de material particulado.



<sup>49</sup> Folio 13 del Expediente.

<sup>50</sup> Folios 89 y 90 del expediente.



FOTO N° OR-3A:  
Obsérvese que la  
berma del banco N°  
05 del depósito de  
relaves N° 03 no  
cuenta con un sistema  
de mitigación de  
material particulado.

81. De lo afirmado por la Supervisora y lo verificado con las fotografías se acredita que no se ha realizado un debido control respecto de la dispersión del material particulado, el cual es un contaminante que cambia el medio físico de tal forma que hace que las condiciones sean menos adecuadas para la vida o inapropiadas para la comunidad presente en el ecosistema en ese momento.
82. Los relaves expuestos a los agentes del intemperismo<sup>51</sup>, tales como los vientos, son susceptibles de ser arrastrados por dichas corrientes de aire, aspecto que provocaría una alteración de la calidad del aire y por tanto un cambio de sus condiciones naturales.
83. Los efectos de este fenómeno estarían categorizados como un tipo de contaminación atmosférica debido al cambio de la calidad del aire, lo cual constituiría un cambio negativo debido a que los relaves constituyen el material de desecho del procesos de flotación, el cual contiene disoluciones residuales de sustancias químicas tales como los xantatos, sulfatos, alcoholes, ácidos, sulfuro de sodio y en algunos casos cianuro de sodio, dependiendo del concentrado a obtener.
84. En referencia a la autorización para la construcción del Depósito de Relaves N° 3, cabe indicar que el objeto de la presente imputación se encuentra referida a la falta de adopción de medias de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en los niveles 120 y 4450, debido a que se observó relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado, resultando irrelevante si a la fecha de realizada la supervisión contaba con autorización de construcción del referido depósito.
85. En sus descargos, Buenaventura ha señalado que los relaves expuestos corresponden a una zona donde no se habían culminado los trabajos de recrecimiento y a un material que provenía de la clasificación de la pulpa de relave que permite que el material grueso conforme el dique de la presa y el producto fino sea enviado al interior de la presa.



<sup>51</sup> Intemperismo es el cambio que presenta la superficie terrestre, provocados por los efectos de la atmósfera, del agua y de los seres vivos, por lo que se le considera un proceso de destrucción y modificación del relieve terrestre.  
FERNANDO CARRETO BERNAL, Raúl, *Geografía General*. Edición 2000. México. Editorial Univ. Autónoma Edo. Pág. 87.



86. Al respecto, cabe señalar que, en todo caso, la administrada debió procurar que el *recrecimiento argumentado no afecte de manera inmediata o futuro al medio ambiente*. En este sentido, la sola dispersión de materiales provenientes de un depósito de relaves puede ocasionar un impacto significativo tanto a la calidad del aire como al suelo. Por ende lo alegado por Buenaventura debe desestimarse.
87. Si bien Buenaventura realizó el trabajo de cubrir el relave adicionando una capa de *material detrítico esto fue realizado con fecha posterior a la verificación de la infracción*. En consecuencia, de conformidad con el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, el *"cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable"*; por lo que las acciones ejecutadas por la administrada para remediar o revertir la situación, no afecta el carácter sancionable de la conducta ni la exime de responsabilidad por el hecho detectado<sup>52</sup>.
88. Por último, es necesario recordar que la presente imputación está referida a evitar e impedir que se produzca un efecto adverso al ambiente (entendido como aire y suelo) debido a la dispersión de material particulado. En consecuencia, para acreditar la infracción en el presente caso basta la verificación efectuada de la falta de ejecución de la medida preventiva respectiva, como es la ausencia de un plan de mitigación, para prevenir el esparcimiento a través del aire de material encontrado dentro del depósito de relaves.
89. El numeral 6.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD del 17 de setiembre de 2013 que aprobó las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" establece que la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, *verificar el supuesto de hecho del tipo infractor*. En otras palabras, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción.
90. En el presente caso ha quedado acreditado que Buenaventura infringió lo dispuesto en el artículo 5° del RPAAMM<sup>53</sup> debido a que no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5 del depósito de relaves N° 3,



<sup>52</sup> Resolución N° 003-2011-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.-

*"Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable"*

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, así como la reversión de los efectos derivados, no sustrae la materia sancionable".*

Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.-

*"Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable"*

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento".*

<sup>53</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.-

*"Artículo 5.- El titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos."*



considerando que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.

#### IV.5.3 Determinación de la sanción por incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM

91. El incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM ha sido tipificado como infracción de acuerdo a lo establecido por el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual establece una multa tasada de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). La fijación de esta multa supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la infracción, por lo que no cabe la aplicación de criterios de gradualidad.
92. Dado que ha quedado acreditado que Buenaventura incumplió lo dispuesto en del artículo 5° del RPAAMM al no haber adoptado medidas que evitaran o impidieran efectos adversos al ambiente por no contar con un sistema de mitigación de material particulado, y que dicha conducta configura la infracción establecida en el numeral 3.1 del punto 3 de la R.M. N° 353-2000-EM/VMM<sup>54</sup>, corresponde sancionar a dicha empresa con una multa de 10 UIT.

#### IV.6 Hecho Imputado N° 4: En el punto de monitoreo E-02, ubicado a 200 m. al norte de la planta concentradora y a 100 m. al sur del laboratorio, se verificó concentración de material particulado suspendido por encima de los ECA Aire

93. El artículo VI de la LGA establece que el principio de prevención considera que *"la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental"*. Es decir, las normas de protección ambiental tienen asidero –además de los fines de supervisión, fiscalización y sanción– en el principio preventivo, esto es, que cuando una actividad se constituye en una amenaza ambiental deben adoptarse medidas necesarias para cauterar la salud humana y el medio ambiente.
94. Es así que los estándares de calidad ambiental (ECA) tienen un papel preponderante sobre este particular, pues se constituyen como los niveles permisibles de contaminantes en el aire, agua, suelo y otros recursos, que no representan un riesgo a la salud o al ambiente. Al respecto, la Ley General del Ambiente en su artículo 31°, define al ECA como *"la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente"*.
95. Los ECA Aire son aquellos que consideran los niveles de concentración máxima de contaminantes presentes en el aire que, en su condición de cuerpo receptor, no representan riesgo significativo para la salud de las personas o el ambiente<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.-

*"3. MEDIO AMBIENTE*

*3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria (...) el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT (...)."*

<sup>55</sup> En su oportunidad, el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire, aprobado por Decreto Supremo N° 074-2001-PCM (aplicable al caso concreto en razón de temporalidad), definió como ECA-



96. En esta línea, el numeral 31.4 del artículo 31° de la LGA establece que los ECA Aire sólo son imputables a personas jurídicas o naturales cuando se demuestre que existe causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares<sup>56</sup>.
97. De lo actuado en el expediente no se advierte que dichos excesos de PM-10 le sean imputables directamente a Buenaventura toda vez que no existen medios probatorios suficientes que logren verificar la relación de causalidad entre la actuación del titular minero y la transgresión de los Estándares de Calidad Ambiental de Aire.
98. Dado que no existen elementos probatorios fehacientes que acrediten que las altas concentraciones de material particulado en el aire se hubiesen originado por las operaciones realizadas por Buenaventura, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

### SE RESUELVE:



**Artículo 1°.-** Sancionar a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. con una multa total ascendente a 18,90 (Dieciocho y 90/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por las siguientes infracciones:

	HECHOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	MULTA
1	La empresa no segregó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos, ubicándolos en áreas no destinadas para estos fines, en las inmediaciones del nivel 120 al lado derecho e izquierdo de los ore pocket, así como en las inmediaciones de la Bocamina Huantajalla nivel 360 y en la superficie nivel 4123.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos y artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	8,90 UIT
3	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en la berma del banco N° 5	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral	10 UIT

Aire a "aquello que consideran los niveles de concentración máxima de contaminantes del aire que en su condición de cuerpo receptor es recomendable no exceder para evitar riesgo a la salud humana, los que deberán alcanzarse a través de mecanismos y plazos detallados en la presente norma. Como estos Estándares protegen la salud, son considerados estándares primarios".

<sup>56</sup>

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-

"Artículo 31°.- Del Estándar de Calidad Ambiental

(...)

31.4 Ninguna autoridad judicial o administrativa podrá hacer uso de los estándares nacionales de calidad ambiental, con el objeto de sancionar bajo forma alguna a personas jurídicas o naturales, a menos que se demuestre que existe causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares. Las sanciones deben basarse en el incumplimiento de obligaciones a cargo de las personas naturales o jurídicas, incluyendo las contenidas en los instrumentos de gestión ambiental".



del depósito de relaves N° 3, dado que se observa relaves expuestos sin un sistema de mitigación de material particulado.	Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	3.1 del punto 3)	
---	--	------------------	--

**Artículo 2°.-** Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. respecto de los hechos indicados a continuación, en tanto no se ha acreditado la existencia de las conductas infractoras:

	HECHOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN
2	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control en las pozas de sedimentación ubicadas en el nivel 120 (Túnel Patón) y en el nivel 4450 (Mina Carmen), dado que éstos se encontraron saturados con arena y lodo.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)
4	En el punto de monitoreo E-02, ubicado a 200 metros al norte de la planta concentradora y a 100 metros al sur del laboratorio, se verificó concentración de material particulado suspendido por encima de los estándares de calidad ambiental – Aire	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.2 del punto 3)

**Artículo 3°.-** Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que, el monto de la multa impuesta será reducida en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado sancionado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción, de conformidad con el numeral 11.1 de la Décima Primera Disposición de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

**Artículo 4°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**María Luisa Egusquiza Mori**  
 Directora de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental, OEFA



## Anexo 1

### Factores Agravantes y Atenuantes de la Sanción

TABLA N° 02

ITEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN DAÑO POTENCIAL	SUBTOTAL
<b>f1</b>	<b>GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE</b>		
<b>1.1</b>	<b>El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.</b>		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	
<b>1.2</b>	<b>Grado de incidencia en la calidad del ambiente.</b>		
	Impacto mínimo.	6%	
	Impacto regular.	12%	
	Impacto alto.	18%	
	Impacto total.	24%	
<b>1.3</b>	<b>Según la extensión geográfica.</b>		
	El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	
<b>1.4</b>	<b>Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.</b>		
	Reversible en el corto plazo.	6%	
	Recuperable en el corto plazo.	12%	
	Recuperable en el mediano plazo.	18%	
	Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	
<b>1.5</b>	<b>Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.</b>		
	No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	
	El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	
<b>1.6</b>	<b>Afectación a comunidades nativas o campesinas.</b>		
	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	
	Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	
<b>1.7</b>	<b>Afectación a la salud de las personas.</b>		
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	
	Afecta la salud de las personas.	60%	
<b>f2</b>	<b>PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.</b>		
	<b>Incidencia de pobreza total</b>		
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	

TABLA N° 03

ITEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
<b>f3</b>	<b>ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: efluentes, residuos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, u otras.</b>		
	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%	
	El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%	
	El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%	
	El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%	
	El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%	
<b>f4</b>	<b>REPETICIÓN Y/O CONTINUIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN:</b>		
	La inexistencia de una sanción contra el infractor mediante resolución consentida o que agote la vía administrativa por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción sancionada, dentro de los 4 años anteriores.	0%	0%
	Por cada antecedente de sanción contra el infractor por resolución consentida o que agote la vía administrativa por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción sancionada, dentro de los 4 años anteriores.	20%	
<b>f5</b>	<b>SUBSANACIÓN VOLUNTARIA DE LA CONDUCTA INFRACTORA:</b>		
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.	-20%	
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.	-10%	-20%
	El administrado no subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.	0%	
<b>f6</b>	<b>ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA</b>		
	No ejecutó ninguna medida.	30%	
	Ejecutó medidas tardías.	20%	
	Ejecutó medidas parciales.	10%	
	Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%	
<b>f7</b>	<b>INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:</b>		
	Error Inducido (no determinante) por la Administración Pública.	-50%	
	No hay error inducido por la Administración Pública o no se puede determinar con la información disponible.	0%	0%
	Dolo	72%	
<b>Total Factores Agravantes y Atenuantes: F=(f1 + f1.1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>			<b>80%</b>