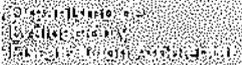




PERÚ

Ministerio
del Ambiente



Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : N° 015-2013-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : YANGUANG YI
UBICACIÓN : DISTRITOS DE CODO DE POZUZO, PUERTO INCA Y
YUYAPICHIS, PROVINCIA DE PUERTO INCA,
DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO
SECTOR : MINERÍA

SUMILLA:

Se sanciona al señor Yanguang Yi por desarrollar actividades mineras sin contar con certificación ambiental, conducta tipificada como infracción administrativa en el Inciso 2 del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; y sancionable por el Numeral 2.1 del Punto 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

De otro lado, se ordena al señor Yanguang Yi, como medida correctiva, el cese de actividades en la provincia de Puerto Inca hasta que cumpla con los procedimientos, procesos, licencias, autorizaciones, u otros trámites contenidos en las normas que regulan su estrato de mediano o gran minero.



MULTA: 498,19 UIT (Cuatrocientos noventa y ocho con 19/100 Unidades Impositivas Tributarias)

Lima, 23 de enero de 2014

I. ANTECEDENTES

I.1 Inspección en diversas zonas de la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco

1. El 17 de octubre de 2011, la Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos del Gobierno Regional de Huánuco (en adelante, **la DREM de Huánuco**) inspeccionó diversas zonas de la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco, a fin de realizar un diagnóstico de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, identificando actividades de minería informal.
2. En dicha oportunidad se constató la realización de trabajos de excavación, movimiento de tierras e instalaciones artesanales de la grava aurífera del Río San Pablo, adyacente a la Comunidad Nativa de Paucarcito, perteneciente al petitorio "Altísima Uno" de titularidad del señor Sergio André Aguilar Olivos (en adelante, **el señor Aguilar**).



3. Mediante carta presentada el 15 de noviembre de 2012, el señor Yanguang Yi (en adelante, **el señor Yi**) solicitó a la Municipalidad Provincial de Puerto Inca, (en adelante, **la Municipalidad de Puerto Inca**) la autorización para hacer pruebas de cateo con dos (2) excavadoras hidráulicas, dentro de las concesiones "Altísima Uno" y "Estela Madre Iluminada", en las cuales manifestó realizar actividad.
4. El 11 de diciembre de 2012, Juliane Koepcke de Diller (en adelante, **la señora Koepcke**) remitió una comunicación al Director de la DREM de Huánuco, informando que el señor Yi (a través de la señora Lili Lo Gan) solicitó la concesión minera "Shuang He Sheng Ocho" la cual se superpone al Área de Conservación Privada Panguana.
5. El 9 de enero y el 27 de febrero de 2013, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **la Dirección de Fiscalización**), los Informes Técnico Acusatorio N° 002-2013-OEFA/DS y N° 22-2013-OEFA/DS en los cuales se señala que existen elementos preliminares de juicio que permiten concluir lo siguiente¹:
 - (i) El señor Yi cuenta con dos petitorios: "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres", los cuales conjuntamente suman 1 900 hectáreas. Adicionalmente, de acuerdo a la carta enviada a la Municipalidad de Puerto Inca, el señor Yi ha manifestado desarrollar actividades mineras en las concesiones "Altísima Uno" y "Estela Madre Iluminada" de titularidad del señor Aguilar cuyas hectáreas suman 1 400 en total. En ese sentido, el señor Yi no se encontraría dentro de los alcances de la pequeña minería o minería artesanal.
 - (ii) Existen diversos petitorios denominados "Shuang He Sheng" registrados en el departamento de Huánuco.
 - (iii) El señor Yi estaría realizando actividades de exploración y/o explotación minera y no actividades de cateo.



En atención a las referidas conclusiones recomienda a la Dirección de Fiscalización el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Yi por presuntas infracciones a la normativa ambiental.

1.2 Inicio del procedimiento sancionador

6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 017-2013-OEFA-DFSAI/PAS² del 15 de enero de 2013, notificada el 16 de enero de 2013, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra el señor Yi por realizar actividades mineras sin contar con certificación ambiental. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI³ del 18 de marzo de 2013, notificada ese mismo día, la Subdirección de Instrucción e Investigación varió la imputación de cargos de la infracción, conforme al siguiente detalle:

¹ Folios del 3 al 43 del expediente.

² Folios del 44 al 48 del expediente.

³ Folios del 236 al 238 del expediente.



Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción pecuniaria	Eventual sanción no pecuniaria	Calificación de la sanción
Desarrollar actividades mineras sin contar con la certificación ambiental.	Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, el Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – Ley N° 27446 y el Artículo 15° del Reglamento la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Numeral 2.1. del Punto 2 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales", aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.	Desde 0 Hasta 10,000 UIT	PA/SPLC/CTP T/DTD(*)	MUY GRAVE

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

7. Mediante escritos del 29 de enero y el 10 de abril de 2013⁴, el señor Yi, mediante la traducción de la señora Wei Liu Luo (en adelante, la señora Liu) señaló lo siguiente:

- (i) Sería titular de los petitorios "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres", que conjuntamente suman 1 900 hectáreas, por lo que no se encontraría dentro del ámbito de fiscalización del OEFA. Agrega que el 12 de octubre de 2012, presentó las respectivas Declaraciones de Compromiso sobre dichos derechos mineros, al amparo del Decreto Legislativo N° 1105.
- (ii) No sería titular de los derechos mineros "Altísima Uno" y "Estela Madre Iluminada", que son propiedad del señor Aguilar.
- (iii) En mayo de 2012, el señor Aguilar habría presentado las Declaraciones de Compromiso correspondientes a los derechos mineros anteriormente señalados.
- (iv) No se habría acreditado actividad minera informal dentro del área de las concesiones mineras "Altísima Uno" y "Estela Madre Iluminada".
- (v) La carta suscrita por la señora Koepcke no calificaría como una denuncia por minería ilegal sino que constituye una oposición al otorgamiento del petitorio "Shuang He Sheng Ocho", en tanto la señora Koepcke considera que dicho petitorio se superponía al Área de Conservación Privada Panguana.

⁴ Folios del 56 al 126 y del 242 al 272 del expediente.





- (vi) La carta dirigida a la Municipalidad de Puerto Inca tampoco acreditaría la supuesta ilegalidad imputada, toda vez que habría remitido dicho documento en su calidad de representante del señor Aguilar, solicitando únicamente permiso para trasladar maquinaria.
- (vii) La Corte Superior de Ucayali, mediante resolución del 15 de marzo del 2013⁵, habría revocado el auto confirmatorio de incautación de seis (6) máquinas⁶, en la investigación seguida en su contra por la Segunda Fiscalía Especializada en materia Ambiental de Ucayali, por el presunto delito de minería ilegal.
- (viii) Se le habría imputado una conducta que no se encontraría tipificada en el Decreto Supremo N° 016-93-EM, estableciendo como una nueva infracción administrativa "los actos preparatorios" para realizar minería informal sin contar con certificación ambiental.
- (ix) La Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA/DFSAI/SDI sería nula debido a que contraviene el Numeral 14.2 del Artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -OEFA, al ampliar ilegalmente el hecho imputado. Inicialmente se le atribuyó el supuesto inicio de actividades de explotación en las concesiones "Estela Madre Iluminada" y "Altísima Uno", y posteriormente se le amplió el procedimiento administrativo sancionador por actividades mineras en el distrito de Yuyapichis.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. En el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde determinar lo siguiente:

- (i) Cuestión previa: Si el señor Yi pertenece al estrato de pequeño productor minero o productor minero artesanal o, si por el contrario, pertenece al estrato de la de la gran y mediana minería.
- (ii) Cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI resulta nula en atención a los argumentos formulados por el señor Yi.
- (iii) Cuestión en discusión: Si el señor Yi realizó actividades mineras en el departamento de Huánuco sin contar con certificación ambiental.
- (iv) Si corresponde sancionar al señor Yi.
- (v) Si corresponde imponer alguna medida correctiva al señor Yi.

⁵ Folio 253 al 272 del expediente.

⁶ Dos (2) cargadores frontales modelo HL760 -7A marca Hyundai, con los números de serie HHILCO4EB0001424 y HHILCO4TC0001590, respectivamente; y, cuatro (4) retroexcavadoras modelo R-250-LC-7 marca Hyundai, con los siguientes números de serie: HHIHN70701TB0002325; HHIHN701EC0002579; HHIN701TC0002617; y, HHIMN701S0002582.



III. ANÁLISIS

III.1. Análisis de la cuestión previa: El real estrato minero del Señor Yi

9. La normativa minera nacional distingue hasta cuatro (4) estratos de minería: la gran y mediana minería, la pequeña minería y la minería artesanal. Cada uno de estos estratos trae consigo diferentes obligaciones, así como distintas autoridades encargadas de fiscalizar sus actividades mineras, conforme se aprecia del siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Estratos de Minería, requisitos, límites y autoridades competentes

Estrato	Tamaño de Concesiones	Capacidad Productiva	Entidad Competente para Fiscalizar
Gran Minería	No se establece un tamaño determinado	Más de 5000 TMD	OEFA
Mediana Minería ⁷	No se establece un tamaño determinado	Entre 350 y 5000 TMD	OEFA
Pequeña Minería	Hasta 2000 Ha.	Hasta 350 TMD	DREM
Minería Artesanal	Hasta 1000 Ha.	Hasta 25 TMD	DREM

TMD: Toneladas métricas por día.

DREM: Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional.

Elaboración propia.

10. Tanto la gran minería como la mediana minería agrupan empresas a las que no se les ha impuesto como requisito un número total de hectáreas para el tamaño de sus concesiones. Sin embargo, la diferencia entre ambas radica principalmente en lo siguiente: la **gran minería** se caracteriza por ser altamente mecanizada y explotar yacimientos de clase mundial a cielo abierto y supera la capacidad productiva de 5000 TMD, opera en la generalidad de los casos integrando las operaciones de prospección, extracción, concentración, fundición, refinación y embarque; y, la **mediana minería** opera unidades mineras principalmente subterráneas con una capacidad productiva entre 350 y 5000 TMD, se caracteriza por contar con un considerable grado de mecanización y adecuada infraestructura, pero limita sus operaciones a la extracción y concentración de mineral⁸. La entidad competente para fiscalizar ambientalmente estas actividades es el OEFA.

11. De otro lado, el **pequeño productor minero** y el **productor minero artesanal** se rigen por las condiciones del Artículo 91⁹ del Texto Único Ordenado de la

⁷ Artículo 1°, Literal g) del Decreto Supremo N° 002-91-EM-DGM, norma que modifica las atribuciones asignadas a las Jefaturas Regionales de Minería.

⁸ Minería en el Perú. Anuario Minero 2009. Elaborado por el Ministerio de Energía y Minas. Disponible en: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/ANUARIOS/2009/03%20MINERIA.pdf>

⁹ Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM

Artículo 91° - Son pequeños productores mineros los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales, o personas jurídicas conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y
2. Posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras; y, además.
3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y





Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, el TUO de la Ley General de Minería), que se detallan a continuación:

- (i) Pequeño productor minero: dedicarse habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales, poseer por cualquier título, más de dos mil (2 000) hectáreas (entre denuncios, petitorios y concesiones mineras), y/o con una capacidad de producción entre 25 TMD y 350 TMD; y,
 - (ii) Productor minero artesanal: dedicarse habitualmente (y como medio de sustento) a la explotación y/o beneficio directo de minerales mediante la realización de métodos manuales o equipos básicos, poseer por cualquier título, hasta un mil (1 000) hectáreas y/o con una capacidad productiva menor a 25 TMD.
12. Asimismo, la entidad competente para fiscalizar a dichos estratos es la Dirección Regional del Ministerio de Energía y Minas que corresponda.
13. No obstante ello, pese a que las competencias para la fiscalización ambiental en los diversos estratos de la minería se encuentran establecidas, pueden existir circunstancias especiales en las cuales determinados titulares mineros que han sido calificados previamente como pequeños productores mineros o productores mineros artesanales no cumplan con las condiciones requeridas para dichos estratos. En tales casos deberá primar la competencia de la entidad que fiscaliza el estrato minero al que realmente pertenecen las actividades desarrolladas por los agentes involucrados, ello, en atención al principio de primacía de la realidad que se desarrollará a continuación.

III.1.1 Principio de Primacía de la Realidad aplicado a la fiscalización ambiental minera



14. Tal como se ha señalado en el acápite anterior, los Gobiernos Regionales tienen a su cargo la fiscalización de quienes ejercen actividad minera cumpliendo con las condiciones previstas en el Artículo 91° del TUO de la Ley General de Minería, se encuentren o no calificados como pequeño productor minero o productor minero artesanal. No obstante, en caso las condiciones previstas en el citado Artículo 91° del TUO de la Ley de Minería no se cumplieran, la fiscalización y sanción estará a cargo del OEFA, ello, conforme a lo dispuesto

*materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.
En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.*

Son productores mineros artesanales los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas conformadas por personas naturales, o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente y como medio de sustento, a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos; y
2. Posean, por cualquier título, hasta un mil (1,000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el reglamento de la presente ley; y, además;
3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de veinticinco (25) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y de materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta cien (100) toneladas métricas por día.
*En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada de producción y/o beneficio será de doscientos (200) metros cúbicos por día.
La condición de pequeño productor minero o productor minero artesanal se acreditará ante la Dirección General de Minería mediante declaración jurada bienal".*



por el Artículo 14° de la Ley N° 27651 - Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal¹⁰.

15. Esta disposición es concordante con el Artículo 17° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹¹ (en adelante, la **Ley del SINEFA**), que establece que cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que determinada actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los Gobiernos Regionales y, por tanto, su condición debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encontrará automáticamente facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.
16. En este sentido, la propia Ley del SINEFA reconoce la aplicación del principio de primacía de la realidad en el ámbito de la fiscalización ambiental minera que implica determinar la verdadera naturaleza de las actividades y relaciones económicas, atendiendo a las situaciones que en la realidad se desarrollen o establezcan, más allá del aspecto formal jurídicamente exteriorizado, con la finalidad de verificar el real estrato del titular de la actividad minera.
17. Cabe indicar que dicho principio tiene estrecha correspondencia con el principio de verdad material¹² consagrado en Artículo IV de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General¹³, (en adelante la **Ley del Procedimiento**



¹⁰ **Ley N° 27651 - Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal**
"Artículo 14°.- **Sostenibilidad y fiscalización**
Los gobiernos regionales tienen a su cargo la fiscalización, sanción y demás facultades que les han sido transferidas en el marco del proceso de descentralización, de quienes ejercen actividad minera cumpliendo con las tres condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, se encuentren o no acreditados como pequeños productores mineros o productores mineros artesanales ante la Dirección General de Minería. En caso de que cualquiera de las tres condiciones antes mencionadas no se cumpliera, la fiscalización y sanción estará a cargo del OEFA, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Osinergmin, según sus respectivas competencias.
Corresponde al Gobierno Nacional la aprobación de los planes y determinación de las acciones relacionadas con la formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, los que serán de obligatorio cumplimiento de las autoridades en los tres niveles de gobierno y de los que ejercen dicha actividad minera."
(Subrayado agregado)

¹¹ **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Artículo 17°.- **Infracciones administrativas y potestad sancionadora.**
Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas: (...)
El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.
Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del cumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar"
(Subrayado agregado)

¹² El principio de verdad material establece que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual tendrá que adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

¹³ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
"Artículo IV.- **Principios del procedimiento administrativo**
(...)
1.11. Principio de verdad material.- *En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas".*



Administrativo General) el cual resulta aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores.

18. Es preciso indicar que la aplicación del principio de primacía de la realidad no implica un menoscabo en las competencias de los Gobiernos Regionales, sino únicamente la determinación de competencias en materia de fiscalización ambiental con base al real estrato minero al que pertenece el titular de la actividad.
19. En tal sentido, cuando la autoridad ambiental obtenga indicios razonables y verificables de que un titular minero incumple una de las condiciones previstas para ser considerado como pequeño productor minero o productor minero artesanal, efectuará la respectiva fiscalización independientemente de la calificación formal que ostente el titular minero.
20. Bajo este contexto, si del análisis de la vinculación economía entre el titular de un derecho minero –considerado previamente como pequeño productor minero o productor minero artesanal– y otras personas naturales o jurídicas se desprende indicios de que estos, valiéndose de sus vínculos, efectúan en los hechos actividades de mediana o gran minería, el OEFA será competente para fiscalizarlos en aplicación del principio de primacía de la realidad.

III.1.2 La vinculación entre agentes que realizan actividad minera



21. La vinculación económica se define como la relación entre personas, naturales o jurídicas, que conlleva un comportamiento sistemáticamente concertado.
22. En efecto, determinados agentes económicos, en el desarrollo de sus actividades y dependiendo de cada mercado, utilizan diversas formas y uniones societarias a efectos de reducir o, de ser el caso, eludir los costos de transacción generados por la formalización. El sector minero no está exento de esta práctica, puesto que determinados productores mineros, sean pequeños o artesanales, (que no cumplen en la realidad las condiciones establecidas en el Artículo 91° del TUO de la Ley de Minería) se resisten a formalizarse, dado que dicha situación implicaría su inclusión en el régimen de la mediana o gran minería.
23. Ahora, conforme a los principios de primacía de la realidad y verdad material, la autoridad administrativa de fiscalización ambiental, para verificar la existencia de una infracción administrativa, tendrá en cuenta de manera preponderante las situaciones y relaciones económicas que realmente existen entre las personas investigadas, más allá del aspecto formal jurídico exteriorizado.
24. Por ello, cobra importancia el análisis sobre la vinculación económica de los agentes mineros que participan en el desarrollo de una determinada actividad a efectos de evaluar sus consecuencias o implicancias jurídicas.
25. De esta manera, es posible inferir que hay vinculación económica entre personas naturales, personas jurídicas y entre personas naturales y jurídicas, entre otras situaciones, en los siguientes casos:
 - (i) Vinculación entre personas naturales, existirá cuando los agentes son parientes, esposos o concubinos, o cuando alguno pertenece al órgano de dirección de la empresa de la otra persona natural. La búsqueda de la



evidencia consiste en encontrar algún tipo de vínculo que permita inferir que una persona pueda ejercer influencia.

- (ii) Vinculación entre personas naturales y jurídicas, existirá cuando la persona natural tiene participación en el capital social o es directivo de la persona jurídica.
- (iii) Vinculación entre personas jurídicas, se establece a partir de la existencia de cierto tipo de relaciones contractuales o societarias entre las personas, que permita inferir que una pueda ejercer cierto tipo de influencia sobre la otra.

III.1.3 El real estrato minero al cual pertenece el señor Yi

- 26. A efectos de poder determinar el real estrato minero al cual pertenece el señor Yi, resulta oportuno evaluar la documentación obrante en el expediente, aplicando el principio de primacía de la realidad desarrollado precedentemente. Ello con la finalidad de verificar si el señor Yi se encuentra vinculado a otras personas (naturales o jurídicas) a través de las cuales realizaría actividades correspondientes a la mediana o gran minería.
- 27. Al respecto, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, se advierten diversos documentos en los cuales el señor Yi aparece relacionado con la empresa "Shuanghesheng Mining Group S.A.C." y con la señora "Wei Liu Luo" (la señora Liu), por lo que se procederá a analizar los criterios de vinculación con las mencionadas personas.



Relación entre el señor Yi y la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.

- 28. De la revisión de la documentación que obra en el expediente y teniendo en cuenta los supuestos de vinculación, antes esbozados, se observa lo siguiente:
 - a.1) El señor Yi es socio fundador y Gerente General de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.
- 29. Es preciso indicar que la Ley N° 26887 - Ley General de Sociedades precisa que la Junta General de Accionistas es el órgano supremo de la sociedad¹⁴; asimismo, el Gerente General¹⁵ es el representante legal de la empresa.
- 30. En los folios 732 al 735 del expediente obra la Partida N° 12921403 de Oficina Registral de Lima de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos,

¹⁴ Ley N° 26887 - Ley General de Sociedades
"Artículo 111°.- Concepto
La junta general de accionistas es el órgano supremo de la sociedad. Los accionistas constituidos en junta general debidamente convocada, y con el quórum correspondiente, deciden por la mayoría que establece esta ley los asuntos propios de su competencia. Todos los accionistas, incluso los disidentes y los que no hubieren participado en la reunión, están sometidos a los acuerdos adoptados por la junta general."

¹⁵ Ley N° 26887 - Ley General de Sociedades
"Artículo 14°.- Nombramientos, poderes e inscripciones
(...)
El gerente general o los administradores de la sociedad, según sea el caso, gozan de las facultades generales y especiales de representación procesal señaladas en el Código Procesal Civil y de las facultades de representación previstas en la Ley de Arbitraje, por el solo mérito de su nombramiento, salvo estipulación en contrario."



mediante la cual se inscribió la Constitución de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. de la cual el señor Yi posee la calidad de:

- Socio fundador, suscribiendo 50 000 acciones nominativas de S/. 1.00 cada una; y
- Gerente General, por lo que es el representante legal de la empresa ante terceros.

31. Por tanto, se acredita que el señor Yi cuenta con los poderes de dirección y representación de la Shuanghesheng Mining Group S.A.C.

a.2) El señor Yi y la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. comparten la misma defensa legal

32. Con fecha 27 de enero de 2013, se publicó en el diario El Comercio¹⁶ la siguiente noticia: "Cancelan petitorios mineros de empresa china en Huánuco". En dicha publicación se recogieron las declaraciones del señor Carlos Castillo, quien manifestó ser abogado de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.

33. Posteriormente, con fechas 29¹⁷ de enero y 10¹⁸ de abril de 2013, el señor Yi presentó sus descargos a las Resoluciones Subdirectorales N° 017-2013-OEFA-DFSAI/PAS y 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI. Dicho documento también fue suscrito por el señor Carlos Castillo, esta vez en calidad de abogado del señor Yi.

34. Si bien dentro de la práctica resulta común que un abogado asesore a más de un cliente; en el presente caso, el hecho que el señor Carlos Castillo sea abogado de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C y del señor Yi, quien a su vez es socio fundador y Gerente General de la misma, permite afirmar la vinculación entre ambas.

b) Relación entre el señor Yi y la señora Liu

35. De la revisión de la documentación que obra en el expediente y teniendo en cuenta los supuestos de vinculación, se advierte lo siguiente:

b.1) Relación de Concubinato

36. El Artículo 5° de la Constitución Política del Perú¹⁹ y el Artículo 326° del Código Civil²⁰ establecen que la unión de hecho es aquella mantenida voluntariamente

¹⁶ Folio 182 del expediente.

¹⁷ Folio 56 al 62 del expediente.

¹⁸ Folio 242 al 272 del expediente.

¹⁹ **Constitución Política del Perú**
"Artículo 5°.- La unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto sea aplicable".

²⁰ **Código Civil**
"Artículo 326°.- Unión de Hecho
La unión de hecho, voluntariamente realizada y mantenida por un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, para alcanzar finalidades y cumplir deberes semejantes a los del matrimonio, origina una sociedad



por un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, para alcanzar finalidades y cumplir deberes²¹ semejantes a los del matrimonio²².

37. Es preciso indicar que a folios 1164 del expediente obra la Partida N° 13026428 del Registro Personal de la Oficina Registral de Lima de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, mediante la cual se registró el reconocimiento de unión de hecho²³ entre el señor Yi y la señora Liu, cuya comunidad de bienes data desde el 1 de enero de 2011, conforme el siguiente detalle:

	SUNARP SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS	ZONA REGISTRAL N° IX, SEDE LIMA OFICINA REGISTRAL LIMA N° Partida: 13026428
	INSCRIPCIÓN DE PERSONAL	

REGISTRO PERSONAL
RUBRO : DESCRIPCIÓN DE REGISTRO PERSONAL
A00001

RECONOCIMIENTO DE UNIÓN DE HECHO:

WEI LIU LUO, Nacionalidad peruana, identificada con D.N. N° 809944664,
YI YANGUANG, Nacionalidad China, identificado con Ps N° 869718679.

Por ESCRITURA PÚBLICA del 11/05/2013 otorgada ante FREDY SALVADOR CRUZADO RIOS, en la ciudad de LIMA, se declara *reconoce la unión de hecho de los solicitantes YI YANGUANG y WEI LIU LUO quienes expresan que el inicio de la comunidad de bienes es desde el 01 de enero de 2011.-*

El título fue presentado el 13/05/2013 a las 11:36:28 AM horas, bajo el N° 2013-00344423 del Tomo Diario 0492. Derechos cobrados S/ 18.000 nuevos soles con Recibo(s) Número(s) 00006503-52.- LIMA, 16 de Mayo de 2013.

38. En tal sentido, queda demostrado que el señor Yi y la señora Liu conforman una unión de hecho, la cual se encuentra debidamente inscrita en el Registro Personal de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, por lo que cual les resultan aplicables los deberes y finalidades del matrimonio.

b.2) Objetivos en común (Dedicación a actividades mineras)

39. El señor Yi y la señora Liu se dedican a la actividad minera, tal como se detalla a continuación:

de bienes que se sujeta al régimen de sociedad de gananciales, en cuanto le fuere aplicable, siempre que dicha unión haya durado por lo menos dos años continuos".

- ²¹ Los deberes del matrimonio son fidelidad, asistencia, cohabitación, igualdad en el gobierno del hogar y economía familiar. Asimismo, también se encuentra la representación de los cónyuges.
- ²² Al respecto, el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el Expediente N° 04493-2008-PA/TC ha señalado lo siguiente:

"(...) la unión de hecho es una comunidad que persigue "fines, objetivos, modos de apreciar el mundo y expectativas sobre futuro, substrato sobre el cual se erige el aprecio y afecto que se proveen las parejas, precisamente por lo cual, comparten su vida en un "aparente matrimonio." De lo que se infiere que existe también ciertas obligaciones no patrimoniales. Por ejemplo, como ya se observó, la configuración constitucional de esta unión libre genera un deber de fidelidad entre quienes la conforman [...] [STC 06572-2006-PA, fundamento 21 y 23]. En suma, debe enfatizarse que la unión de hecho genera una dinámica a partir de la cual se origina la interdependencia entre los convivientes".

- ²³ Resulta pertinente citar el Artículo 2013° del Código Civil, referente al Libro IX – Registros Públicos, que textualmente indica lo siguiente:

"Artículo 2013°.- Principio de legitimación

El contenido de la inscripción se presume cierto y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique o se declare judicialmente su invalidez".



(i) Constitución de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.

El señor Yi es accionista y Gerente General de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. dedicada a la actividad minera²⁴. Asimismo, la señora Liu también es Gerente²⁵ de la mencionada empresa.

Cabe precisar que dicha empresa no tiene derechos mineros registrados a su nombre.

Con fechas 29 de noviembre de 2012 y 11 de diciembre de 2012 la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C., representada por la señora Lui adquirió un (1) cargador frontal y tres (3) excavadoras hidráulicas con las siguientes características:

Características de los equipos				Folios del expediente	
Tipo	Marca	Modelo	Serie	Contrato	Guía de remisión
Excavadora Hidráulica	Hyundai	R250LC-7	HHIN701TC0002617	605 al 608	622
	Hyundai	R250LC-7	HHIMN701S0002582	626 al 629	644
	Hyundai	R250LC-7	HHIH701EC0002579	685 al 688	689
Cargador Frontal	Hyundai	HL760-7A	HHILCO4EB0001424	667 al 670	682

Cabe indicar que las maquinarias antes mencionadas se utilizan para actividades de gran y mediana minería, tal como se detallará en el Considerando 84 de la presente resolución.

Asimismo, el 23 de octubre de 2012, la señora Liu adquirió a título personal un cargador frontal marca Hyundai, modelo HL760-7A, número de serie HHILCO4TC0001590, según el contrato de Compra Venta y Guía de Remisión ubicados en los folios 648 al 651 y 662 del expediente, respectivamente.

Es preciso indicar que, la señora Liu es traductora²⁶ del señor Yi en el presente procedimiento, lo cual permite inferir que ella tiene conocimiento de los procesos, procedimientos, solicitudes, autorizaciones u otro documento enviado o recibido por el señor Yi.

(ii) Derechos mineros adquiridos por el señor Yi y la señora Liu

El señor Yi es titular de dos (2) derechos mineros, denominados "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres" ubicados en la provincia de Puerto Inca y que comprenden 1 900 hectáreas.

N°	Fecha de Formulación	Nombre del Petitorio	Titular	Hectáreas	Distrito	Provincia	Departamento
1	24.09.2012	Shuang He Sheng Dos	Yanguang Yi	900	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco
2	24.09.2012	Shuang He Sheng Tres	Yanguang Yi	1 000	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco

²⁴ Folios 732 al 735 del expediente.

²⁵ Folios 730 y 731 del expediente.

²⁶ Según consta en el escrito de descargos de fecha 29 de enero de 2013. (Folios del 56 al 62 del expediente)



De igual forma, la señora Liu es titular de dos (2) derechos mineros denominados "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete" ubicados en la provincia de Puerto Inca y que comprenden 2 000 hectáreas.

N°	Fecha de Formulación	Nombre del Petitorio	Titular	Hectáreas	Distrito	Provincia	Departamento
1	26.09.2012	Shuang He Sheng Cinco	Wei Liu Luo	1 000	Puerto Inca	Puerto Inca	Huánuco
2	23.11.2012	Shuang He Sheng Siete	Wei Liu Luo	1 000	Yuyapichis	Puerto Inca	Huánuco

Es preciso indicar que los referidos petitorios:

- Fueron formulados en la misma época, ya que entre la fecha de presentación de cada uno de ellos no hay más de dos meses de diferencia;
- Se encuentran ubicados en la misma zona geográfica, esto es, la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco; y
- Cuentan con la misma denominación ("Shuang He Sheng"), que corresponde a la razón social de la empresa en la cual el señor Yi y la señora Liu son Gerentes (*Shuanghesheng Mining Group S.A.C.*), variando solamente la denominación del número.



(iii) Participación y conducción por parte del señor Yi en actividades mineras en el departamento de Huánuco

Al respecto, en el folio 65 del expediente obra la carta de fecha 15 de noviembre del 2012, mediante la cual el señor Yi solicitó autorización a la Municipalidad Provincial de Puerto Inca, para realizar pruebas de cateo²⁷ en las concesiones del señor Aguilar.

Si bien dicho documento no puede acreditar –por sí solo– que el señor Yi realizó actividades mineras en las concesiones del señor Aguilar, sí denota el conocimiento, participación, gestión, dirección y ejecución de actividades mineras y conexas.

40. Por tanto, conforme los numerales (i), (ii) y (iii) anteriormente señalados, se aprecia que el señor Yi y la señora Liu tienen el mismo objetivo económico de desarrollar actividades mineras.

²⁷

Dicha carta indica lo siguiente:

"Por medio de la presente CARTA el Sr. YANGUANG Yi, identificado con C.E. N° 000362665, solicita la Srta. Alcaldesa de la Municipalidad provincial de Puerto Inca, autorización para poder hacer nuevas pruebas de cateo con excavadora hidráulica, dentro de las concesiones de la referencia en las que vengo haciendo actividad.

Las pruebas consisten en:

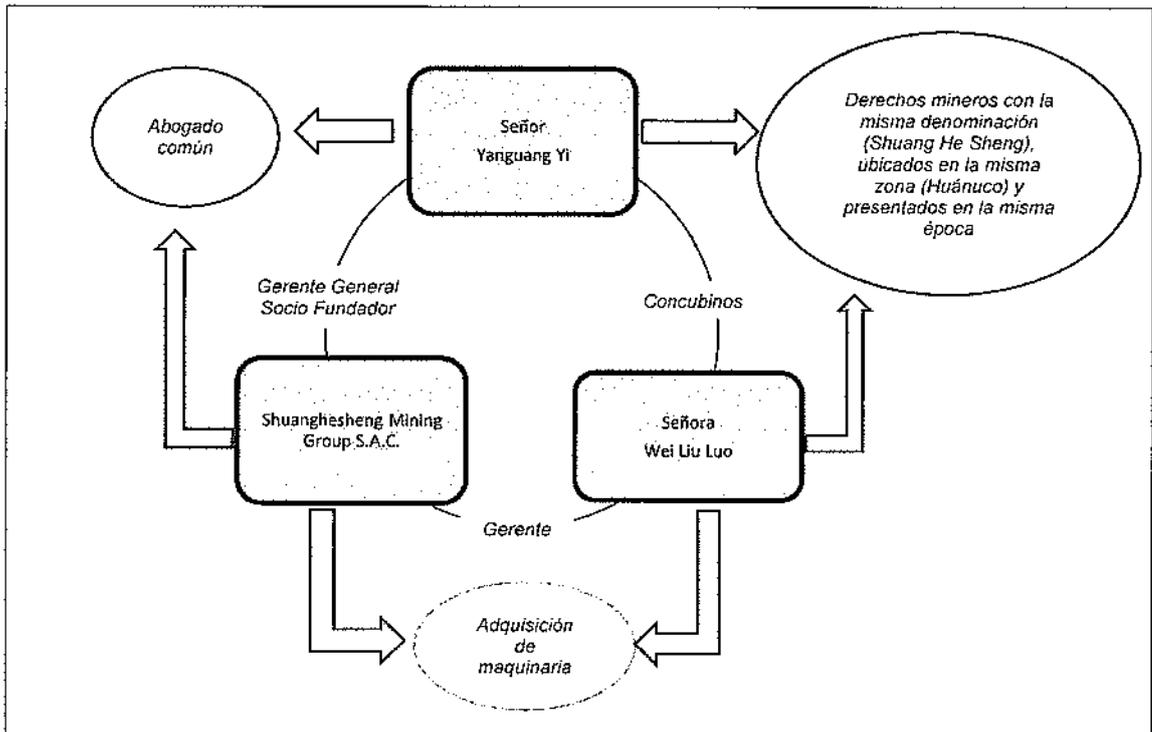
Realizar perforaciones en la concesión que tiene total 1400 hectáreas, vamos a usar dos excavadoras de marca HYUNDAI, MODELO 250-7, El cateo va a ser cada 50 METRO un pozo que luego serán restauradas con el material antes extraído. (Subrayado agregado)



III.1.4 Determinación del real estrato minero del señor Yi

41. De acuerdo con lo anteriormente señalado y considerando los criterios de vinculación se acredita la vinculación del señor Yi con la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. y con la señora Liu, conforme el Gráfico N° 1 detallado a continuación.

Gráfico N° 1: Vinculación del señor Yi con la señora Liu y la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

42. Ahora, una vez determinada la vinculación del señor Yi, corresponde analizar el real estrato minero al cual pertenece, teniendo en consideración los derechos mineros vinculados.
43. Al respecto, el señor Yi, Gerente General y socio fundador de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. y, concubino de la señora Liu, cuenta a título personal con los siguientes derechos:

N°	Nombre del Petitorio	Titular	Distrito	Provincia	Departamento	Hectáreas
1	Shuang He Sheng Dos	Yanguang Yi	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco	900
2	Shuang He Sheng Tres	Yanguang Yi	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco	1 000

44. Asimismo, la señora Liu, Gerente de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. y concubina del señor Yi, cuenta con los siguientes derechos:

N°	Nombre del Petitorio	Titular	Distrito	Provincia	Departamento	Hectáreas
1	Shuang He Sheng Cinco	Wei Liu Luo	Puerto Inca	Puerto Inca	Huánuco	1 000
2	Shuang He Sheng Siete	Wei Liu Luo	Yuyapichis	Puerto Inca	Huánuco	1 000

45. De otro lado, tal como hemos señalado en el Numeral (i) del Considerando 39 de la presente resolución, la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. no



cuenta con derechos mineros a su nombre, por lo que los derechos vinculados únicamente corresponden a los del señor Yi y la señora Liu, tal como se detalla a continuación:

N°	Nombre del Petitorio	Titular	Distrito	Provincia	Departamento	Hectáreas
1	Shuang He Sheng Dos	Yanguang Yi	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco	900
2	Shuang He Sheng Tres	Yanguang Yi	Codo del Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco	1 000
3	Shuang He Sheng Cinco	Wei Liu Luo	Puerto Inca	Puerto Inca	Huánuco	1 000
4	Shuang He Sheng Siete	Wei Liu Luo	Yuyapichis	Puerto Inca	Huánuco	1 000
Total						3 900

46. Asimismo, atendiendo a que el señor Yi controla, gestiona y representa a la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. se infiere que este tiene el control de los derechos vinculados denominados "Shuang He Sheng Dos", "Shuang He Sheng Tres", "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete" que suman un total de 3 900 hectáreas.
47. En ese sentido, al contar el señor Yi con 3 900 hectáreas, no cumple con el límite de hectáreas establecidas para la pequeña minería (2 000) y la minería artesanal (1 000) señaladas en el Artículo 91° del TUO de la Ley General de Minería.
48. Sobre el particular, cabe recordar que la vinculación del señor Yi con la señora Liu se sustenta en que ambos: (i) constituyen una pareja bajo la figura de "la unión de hecho"; (ii) forman parte de la gerencia de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C.; y (iii) cuentan con derechos mineros con la misma denominación de la empresa antes señalada. Dichas conductas permiten colegir que existía una estrategia para realizar actividades mineras de manera conjunta, pero formalmente bajo la condición de pequeños mineros, eludiendo de esta forma la regulación minero ambiental correspondiente a la mediana y gran minería.
49. De lo anteriormente expuesto, se concluye que el señor Yi pertenece al estrato de la mediana o gran minería, siendo su fiscalización ambiental competencia del OEFA.
50. Cabe indicar que el presente procedimiento se avoca a determinar la responsabilidad administrativa del señor Yi, por desarrollar actividades mineras sin contar con certificación ambiental; sin perjuicio de las posteriores acciones de fiscalización respecto de otras personas naturales o jurídicas.

III.2 Análisis de la cuestión procesal: La solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI

51. Mediante Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI de fecha 18 de marzo de 2013, la Subdirección de la Dirección de Fiscalización precisó la tipificación de los cargos imputados al señor Yi, siendo los siguientes:
- (i) Infracción al Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.



(ii) Infracción al Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – Ley N° 27446.

(iii) Infracción al Artículo 15° del Reglamento la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

52. El señor Yi ha solicitado la nulidad de la mencionada resolución, alegando que el OEFA, indebidamente, ha utilizado la figura de la variación de la imputación de cargos para ampliar el hecho objetivo de la imputación, lo que vulneraría sus derechos al debido procedimiento y de defensa. Agrega que el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD (en adelante, el **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**), prevé la figura de la variación de imputación de cargos solo para: (i) la nueva valoración de los hechos imputados; o (ii) una interpretación diferente de la norma aplicable.

53. El Artículo 10° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley del Procedimiento Administrativo General**) establece como causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez, siendo dos de ellos la motivación y el procedimiento regular²⁸.

54. Por su parte, el Artículo 11° de la citada Ley señala que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 207°, entendiéndose, reconsideración, apelación o revisión, según corresponda²⁹. El Numeral 206.2 del Artículo 206° de la mencionada norma



²⁸ Ley N° 27444 - Ley Del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 10°.- Causales de nulidad"

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
2. *El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.*
3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."*

²⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad"

11.1 *Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.*

11.2 *La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.*

11.3 *La resolución que declara la nulidad, además dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido.*

(...)

Artículo 206°.- Facultad de contradicción

206.1 *Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.*

206.2 *Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.*

(...)



señala que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

55. De otro lado, el Numeral 14.1 del Artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA dispone que, de considerarlo, la Autoridad Instructora puede variar la imputación de cargos, otorgando al administrado el plazo de quince (15) días para presentar sus descargos³⁰.
56. En consideración a las normas citadas, se verifica lo siguiente:
- (i) La solicitud de nulidad presentada por el señor Yi está contenida en el escrito de fecha 10 de abril de 2013 y no en un recurso impugnatorio (Folios del 242 al 272 del expediente).
 - (ii) La Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI no constituye un acto definitivo que pone fin a la instancia. Asimismo, tampoco amplió la presunta conducta infractora, sino que, precisó la tipificación de la infracción³¹, señalando que el tipo infractor era la realización de actividades mineras sin contar con certificación ambiental-, figura establecida en el Inciso 14.1 del Artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
 - (iii) Además, se ha garantizado el derecho de defensa del señor Yi, puesto que le otorgó un plazo adicional de quince (15) días para presentar sus descargos³² (Folios del 236 al 238 del expediente).



Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación
- c) Recurso de revisión

(...)"

³⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD

"Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos

- 14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al administrado investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el Numeral 13.1 del Artículo precedente.
- 14.2 Si la variación de la imputación de cargos comprende una valoración distinta de los hechos imputados o una interpretación diferente de la norma aplicable, podrá continuarse la tramitación del procedimiento administrativo sancionador con el mismo número de expediente".

³¹ En efecto, la parte considerativa de la mencionada Resolución indica lo siguiente:

"10. En ese sentido, es necesario precisar que las actividades de exploración o explotación minera no deben ser entendidas de manera restringida como la extracción del mineral o la realización efectiva en el área de concesión de las actividades de exploración; sino que éstas involucran las fases preparatorias de dicha actividad, lo que incluye la construcción de accesos, traslado de maquinaria, instalación de campamentos, etc".

³² El Artículo 3° de la parte resolutive de la referida Resolución señalan lo siguiente:

"Artículo 3°.- Otorgar un plazo máximo improrrogable de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, a efectos de formular los descargos que correspondan, de conformidad con el numeral 14.1 del artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA".

Asimismo, el señor Yi fue debidamente notificado con fecha 18 de marzo de 2013, según consta la Cédula de Notificación N° 202-2013, que obra a folios 239 del expediente.



57. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde desestimar la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI planteada por el señor Yi.
58. Sin perjuicio de lo señalado, se informa al señor Yi que, tiene expedito su derecho de recurrir la presente resolución, en la cual podrá además plantear la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI, la cual será resuelta por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, órgano competente para resolver los recursos de apelación y solicitudes de nulidad.
59. Adicionalmente, debe recalcar que esta autoridad administrativa ha salvaguardado el derecho de defensa del administrado, observando el principio del debido procedimiento. En otras palabras, el OEFA ha procurado en todo momento garantizar el pleno ejercicio de los derechos del señor Yi en el presente procedimiento administrativo sancionador, tal como se indica en los puntos (ii) y (iii) del considerando 56 de la presente resolución.

III.3 Análisis de la imputación materia del procedimiento sancionador: Realizar actividad minera en el departamento de Huánuco sin contar con certificación ambiental



60. En el presente caso, se ha imputado al señor Yi el desarrollo de actividades mineras sin contar con certificación ambiental. A fin de analizar dicha imputación³³, se deberá determinar qué actividades mineras necesitan certificación ambiental y qué tipo de actividad minera es desarrollada por el señor Yi.

III.3.1 Certificación Ambiental para los proyectos de inversión en general

61. En el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, se establece lo siguiente:

“Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el Artículo anterior [proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos] y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.”

(Subrayado agregado)

62. Asimismo, en el Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, se indica lo siguiente:

“Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

³³ Conforme las Resoluciones Subdirectoriales N° 017-013-OEFA-DFSAI/PAS y 199-2013-OEFA-DFSAI/SDI, el hecho imputado en el presente procedimiento es el “desarrollo de actividades mineras sin contar con certificación ambiental”, conducta tipificada como infracción en el Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, el Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – Ley N° 27446 y el Artículo 15° del Reglamento la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.



Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.”

(Subrayado agregado)

63. En consideración a los Artículos mencionados, la certificación ambiental constituye un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social.
64. Esta certificación se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determinará la viabilidad ambiental del proyecto de obra o actividad propuesta en la solicitud de aprobación del instrumento de gestión ambiental
65. Siendo esto así, los titulares de los proyectos de inversión no podrán iniciar sus actividades sin contar previamente con la certificación ambiental otorgada por la autoridad competente.
66. En consideración a lo desarrollado, corresponde determinar qué actividades mineras necesitan de certificación previa para el inicio de actividades.



III.3.2 Certificación Ambiental para las actividades mineras de explotación

67. Conforme al Artículo 1° del TUO de la Ley General de Minería las actividades mineras se dividen en: (i) cateo y prospección; (ii) exploración; (iii) explotación; (iv) beneficio; (v) transporte de mineral; (vi) almacenamiento de concentrados; y (v) comercialización³⁴.
68. Asimismo, en el Anexo II del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, se indica que las actividades de exploración, **explotación**, beneficio minero y

³⁴ Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM
"Artículo 1.- El cateo es la acción conducente a poner en evidencia indicios de mineralización por medio de labores mineras elementales.
La prospección es la investigación conducente a determinar áreas de posible mineralización, por medio de indicaciones químicas y físicas, medidas con instrumentos y técnicas de precisión.

(...)

Artículo 8.- La exploración es la actividad minera tendente a demostrar las dimensiones, posición, características mineralógicas, reservas y valores de los yacimientos minerales. La explotación es la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento”.



transporte de minerales, así como sus componentes auxiliares y complementarias –indiferentemente del estrato minero que se encuentren– necesitan de certificación ambiental antes de iniciar sus proyectos de inversión.

69. En el caso de actividades de explotación, el Anexo VI del mencionado Reglamento señala que las actividades previas o de planificación tales como: desbroce, desbosque, demolición, movimiento de tierras, construcción de carreteras, entre otras, deben estar identificadas como componentes en los estudios ambientales³⁵.
70. En tal sentido, **la actividad minera de explotación está compuesta tanto por los componentes auxiliares y complementarios, como también por las acciones previas o de planificación.** Cabe señalar que los mencionados aspectos deben ser evaluados con la finalidad de identificar, predecir e interpretar los impactos que la actividad minera pueda generar en su entorno si es ejecutada.
71. En el presente caso, conforme a la imputación formulada, esta Dirección se centrará en evaluar si la actividad realizada por el señor Yi configura una actividad de explotación minera, al haberse imputado el incumplimiento del Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, que indica:

*"Artículo 7.- Los titulares de la actividad minera deberán presentar:
2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto".*



72. Al respecto, en la provincia de Puerto Inca (zona geográfica donde se ubican los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos", "Shuang He Sheng Tres", "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete") la mineralización aurífera económicamente explotable corresponde a yacimientos secundarios denominados aluviales o placeres³⁶, por lo que el análisis se centrará en la explotación minera aurífera en zonas aluviales.

III.3.3 La actividad de explotación minera aluvial

73. La actividad de explotación minera empieza una vez culminada la fase exploratoria. Consiste en la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento.

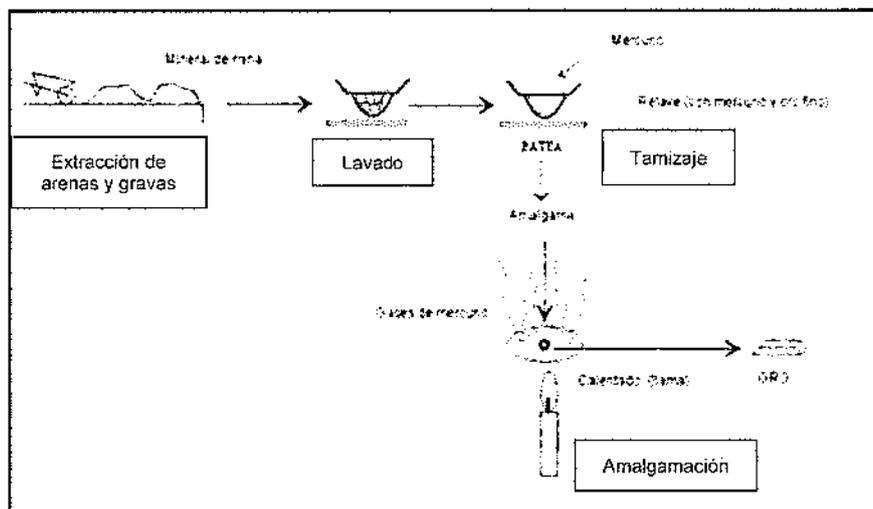
³⁵ Reglamento de la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
ANEXO VI
"CONTENIDO MINIMO DE LA EVALUACION PRELIMINAR
2.2 Características del proyecto
Toda la información declarada en este apartado, cuando se trate de proyectos nuevos, deberá dividirse en:
Etapa de planificación
Detallar las actividades previas que se desarrollarán antes de la etapa de construcción del proyecto, tales como desbroce, desbosque, demolición, movimiento de tierras, entre otras.
(...)" (Subrayado agregado)

³⁶ GOBIERNO REGIONAL DE HUANUCO "Diagnóstico de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal de la provincia de Puerto Inca, región Huánuco – 2012".



74. Cabe indicar que los yacimientos mineros pueden ser de tres tipos: subterráneo, a tajo abierto y aluvial.
75. El yacimiento subterráneo (también denominado socavón) se caracteriza en la extracción de manera subterránea por la construcción de canales hacia el interior de un cerro. De otro lado, el yacimiento a tajo abierto se caracteriza por el uso de bancos o cortes escalonados, aplicado, generalmente, a la extracción de depósitos en vetas localizadas cerca a la superficie. Por último, los yacimientos aluviales son aquellos yacimientos formados por la concentración de minerales en la arena de ríos, torrentes o playas, como es el caso de la acumulación de pepitas de oro en arenas auríferas de ríos³⁷.
76. Ahora bien, para la explotación aurífera de yacimientos aluviales necesariamente se debe utilizar mercurio para extraer el mineral de la roca³⁸, conforme se aprecia del Gráfico N° 2, lo cual genera impactos ambientales:

Gráfico N° 2: Procedimiento extractivo del oro (etapa de explotación)

Fuente: <http://tecnologiaslimpias.pieb.org/resultados.html>

37

Los métodos usados para realizar explotación aluvial son los siguientes:

- Método por Ingenio:** Se desarrolla cerca de los ríos y quebradas, utilizando picos y lampas para alimentar el material aluvial a una acequia construida manualmente por donde se hace pasar un flujo de agua (de una quebrada, río o poza artificial) que conduce el material a una canaleta de recuperación. Luego se realiza el procedimiento de lavado, tamizaje y amalgamación, mediante la cual el material pasa sobre una alfombra o lona de yute, debajo de la cual se depositan las arenas finas con las partículas de oro.
- Método por Chupadera:** Se emplea en piedemonte y en terrazas de llanura. Se tala el área a intervenir, asimismo se necesita de una fuente de agua cercana (río, quebrada, aguajal o laguna). Mediante el bombeo se ingresa una presión de agua al área de trabajo para formar un lodo. Luego se bombea el lodo hacia la zaranda y tolva provista de una canaleta con alfombra o lona donde se deposita la arenilla aurífera.
- Método de Balsa Gringo:** Es utilizado en los cauces de los ríos (playas inundables). Consiste en un dragado por succión mediante una unidad móvil. La balsa comprende una plataforma de madera sobre dos canoas, y en la parte superior, un techo provisto de una zaranda y canaleta para lavado del material. En la plataforma se encuentra la bomba de succión, manguera de succión, tubos de PVC, el combustible, y otros.

Véase en PAZ, Manuel. "Minería Aurífera Aluvial". Exposiciones Técnicas Proyecto PEMIN – Ministerio de Energía y Minas. Tercera Edición. Lima: 2001, pág. 23 y 24.

38

Mediante los procedimientos de amalgamación, concentración gravimétrica y quemado, detallados en el Anexo 6



- 77. De otro lado, en el ámbito de la mediana y gran minería se utiliza maquinaria pesada, excavadoras, cargadores frontales, volquetes para la desforestación y extracción de tierra, lo cual también genera un impacto ambiental.
- 78. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, corresponde determinar si el señor Yi ha realizado actividades de explotación (incluyéndose la etapa de acciones previas o de planificación), durante el desarrollo de las actividades de minería aluvial.

III.3.4 Actividades mineras realizadas por el señor Yi

a) Presentación de Declaración de Compromiso sobre los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres", dentro del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal

79. El Artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1105 – Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, establece seis pasos para iniciar o continuar, según sea el caso concreto, el proceso de formalización. Cabe mencionar que según la mencionada disposición, la realización de actividades mineras constituye un presupuesto para el inicio del proceso de Formalización³⁹.

80. El 12 de octubre de 2012, el señor Yi presentó las respectivas Declaraciones de Compromiso⁴⁰ sobre los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres", dentro del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal.

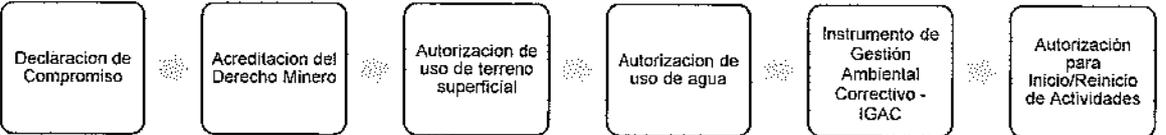


81. En ese sentido, queda evidenciado que con la presentación de las Declaraciones de Compromiso, el señor Yi se encontraba efectuando actividades mineras sin certificación ambiental en los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres".

82. Cabe señalar que las Declaraciones de Compromiso son los instrumentos que el Estado pone a disposición de todos los pequeños productores mineros o productores mineros artesanales para efectuar el procedimiento de formalización. Sin embargo, el mencionado procedimiento no constituye un medio por el cual se pueda eludir el cumplimiento de obligaciones ambientales cuando, en los hechos, un titular minero realiza actividades de mediana o gran minería.

b) Presencia de maquinaria del señor Yi en la provincia de Puerto Inca cerca al derecho minero "Shuang He Sheng Siete"

³⁹ Al respecto, cabe señalar que las disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal están estipuladas en el Decreto Legislativo N° 1105, cuyo Artículo 4° señala los pasos o etapas a seguir por los mineros, siendo detallados en el cuadro a continuación:



⁴⁰ Folios 198 y 199 del expediente.



83. Con fecha 9 de enero de 2013, esto es, con posterioridad a la solicitud de actividades de cateo en las concesiones "Altísima Uno" y "Estela Madre Iluminada", descritas en la sección de antecedentes de la presente Resolución, la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Puerto Inca efectuó la Constatación Fiscal en la margen izquierda de la ribera del río Pachitea cerca del distrito de Yuyapichis, provincia de Puerto Inca, verificando la presencia de siete (7) maquinarias:

- (i) Tres (3) retroexcavadoras marca Hyundai 1, Hyundai 4 y Hyundai 5, modelos R250LC-7. (Números de serie HHIHN70701TB0002325, HHIHN701EC0002579 y HHIMN701S0002582, respectivamente).
- (ii) Un (1) tractor forestal marca Caterpillar, número de serie 518.
- (iii) Una (1) retroexcavadora marca Hyundai 3 modelo R250LC-7, número de serie HHIN701TC0002617.
- (iv) Dos (2) cargadores frontales marca Hyundai y Hyundai 2, modelos HL760-7AE y HL760-7A y números de serie HHILCO4EB0001424 y HHILCO4TC0001590, respectivamente.

84. Cabe señalar que estos equipos son utilizados para remover y cargar grandes volúmenes de material en distintas operaciones, siendo una de ellas la explotación minera (excavación o arranque, carga, acarreo, descarga, extendido, humectación o desecación, compactación, etc.). Por ello, solo resulta posible usar este tipo de maquinaria en actividades de explotación en un nivel de mediana y gran minería.

85. Asimismo, en el Acta de la mencionada Constatación Fiscal⁴¹ se dejó constancia **que la maquinaria fue llevada por orden del señor Yi para extraer oro (explotación)**, conforme lo señalado por el Jefe de la Comunidad Nativa Nuevo Unidos del Tahuantinsuyo.

86. El extracto pertinente del acta es el siguiente:

"En este acto se hace presente el señor Iván Samuel Pacho Malpartida (...), señalando que es el hijo de la propietaria del terreno donde se encuentran las maquinaria siendo su madre Ilda Malpartida viuda de Pacho. Asimismo en este acto se hace presente la señora Herminia Sambache Casache (...) con domicilio en la Comunidad Nativa de Nuevo Tahuantinsuyo_(sic) (Jefe de la Comunidad Nativa Nuevo Tahuantinsuyo), quien manifiesta que en asamblea general de la Comunidad Nativa mencionada han acordado autorizar el ingreso de las mencionadas maquinarias para que saquen oro si es que hubiera y la carretera que utilizan sirva para sacar sus productos. (...). Asimismo, a orillas del río Pachitea como a 10 metros de la ubicación de la retroexcavadora se encuentra una balsa de tres secciones conformado por tres botes de plancha metálica de color anaranjado con gris con dos pistas, sobre uno de ellos un tractor forestal marca CATERPILLAR, serie N° 518 usado, a cargo de Onésimo Montoya Muñoz (...), quien señala que fue contratado por el señor YANGUANG YI para trasladar en la balsa mencionada el tractor forestal que se encuentra en el mismo y las tres retroexcavadoras ya descritas hasta la localidad de Wembos, no me dijo para que pero se supone que es para extraer oro (...). Por lo que en este acto se le exhorta a que cumpla adecuadamente con su labor de transportista fluvial y de manera especial cuando transporta maquinarias pesadas destinadas a la explotación (...)".

(Subrayado agregado)

⁴¹ Folios 351 al 354 del expediente.



87. Es preciso indicar que parte de la maquinaria incautada, la cual fue devuelta por orden de la Sala Penal de Corte Superior de Ucayali mediante Resolución de fecha 15 de marzo del 2013, fue adquirida por la señora Lui, según se aprecian los contratos de compra venta y guías de remisión en el expediente⁴².
88. Si bien mediante carta de fecha 13 de febrero de 2013⁴³, dirigida al Ministro del Ambiente, la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C., representada por la señora Liu manifestó que el ingreso de la mencionada maquinaria correspondía al contrato suscrito con la Comunidad Nuevo Unidos de Tahuantinsuyo⁴⁴ para efectuar la construcción de una carretera y no para realizar actividades de explotación aurífera, dicha información queda desvirtuada por los siguientes hechos contenidos en el expediente:
- (i) Con fecha 24 de octubre de 2012, la Junta Universal de Accionistas de Shuanghesheng Mining Group S.A.C. acordó suscribir contratos con personas naturales o jurídicas que sean propietarias de áreas superficiales (como el caso de la Comunidad Nuevo Unidos de Tahuantinsuyo) con la finalidad realizar actividad minera en las mismas.

En efecto, según el Acta Notarial obrante en el expediente⁴⁵ la Junta Universal de Accionistas de Shuanghesheng Mining Group S.A.C. acordó lo siguiente:



"Punto Dos.- Aprobación de firma de convenios con comunidades nativas cuyos terrenos superficiales se encuentren ubicados en el área de influencia de proyectos mineros que tenga la sociedad o sus asociados y otorgamiento de facultades

Tomando el uso de la palabra el presidente manifestó (sic) que era necesario para el desarrollo de las actividades mineras de la sociedad que, los representantes de la empresa tengan las más amplias facultades para suscribir convenios y contratos con las comunidades que sean propietarias del área superficial donde se encuentren ubicados los proyectos mineros de la empresa o sus asociados, así como firmar acuerdos de alquiler de maquinarias para el desarrollo de carreteras u accesos cuando lo soliciten las comunidades de través de sus representantes legales.

⁴² En efecto, en el expediente obran los contratos de compra venta y guías de remisión de las siguientes maquinarias:

Tipo	Características de los equipos			Folios del expediente	
	Marca	Modelo	Serie	Contrato	Guía de remisión
Excavadora Hidráulica	Hyundai	R250LC-7	HHIN701TC0002617	605 al 608	622
	Hyundai	R250LC-7	HHIMN701S0002582	626 al 629	644
	Hyundai	R250LC-7	HHIHN701EC0002579	685 al 688	689
Cargador Frontal	Hyundai	HL760-7A	HHILCO4EB0001424	667 al 670	682

⁴³ Folios 146 al 149 del expediente.

⁴⁴ Dicha comunicación indica lo siguiente: "(...) diseñó acuerdos de colaboración empresarial con ciudadanos peruanos para ejecutar en el futuro minería formal en el distrito de Yuyapichis, provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco, conforme al acuerdo aprobado en su Junta General de Accionistas de fecha 24.Oct.2012 (...). Dichos ciudadanos peruanos formularon peticiones mineras en la zona antes indicada y se acogieron al proceso de formalización establecido en el Decreto Legislativo N° 1105 (...)

A su vez, SHUANGHESHENG MINING GROUP S.A.C. convino con la COMUNIDAD NUEVO UNIDOS DE TAHUANTINSUYO para la construcción de una carretera de 21 kilómetros de extensión dentro de las tierras comunales que tienen alrededor de 22,000 hectáreas de extensión, para lo cual ambas partes firmamos el contrato de Alquiler de Maquinaria de fecha 08 de Diciembre de 2012 (...)"

⁴⁵ Folios 151 y 152 del expediente.



Acuerdo.- La Junta por unanimidad aprobó que la gerencia o el Sr. Yanguang Yi en representación de la sociedad, conjunta o individualmente suscriban acuerdos con las comunidades que se encuentren en el área de influencia de los proyectos mineros que sean de interés de la empresa, así como tengan las más amplias facultades para entregar en alquiler la maquinaria de la empresa a tal efecto la gerencia o indistintamente el Sr. Yanguang Yi tendrán las facultades de representación que otorga el Código Civil de la Republica (sic) del Perú

Tal como se ha señalado en los considerandos anteriores, **la explotación minera incluye la etapa de planificación que justamente consiste en la remoción de suelos, desbroce, construcción de carreteras, entre otras actividades**, las cuales se han verificado en el presente procedimiento.

- (ii) Asimismo, Carlos Castillo, quien es abogado de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. y abogado del señor Yi en el presente procedimiento administrativo sancionador, mediante declaraciones al Diario El Comercio⁴⁶ **sostuvo que la maquinaria tenía por objeto la extracción de oro (explotación).**

En efecto, el abogado de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. manifestó textualmente lo siguiente:

“¿Para qué trajeron esta maquinaria a Puerto Inca? No fue por la carretera ¿no?

No. Nuestro principal objetivo es hacer minería. Y una actividad minera responsable.

¿Por qué, entonces, no esperaron las autorizaciones del sector para traer toda la maquinaria?

Nos hubiéramos evitado problemas, pero lo que hicimos no está repudiado por ley. Constitucionalmente nadie puede distinguir donde la ley no distingue.”

(Subrayado agregado)

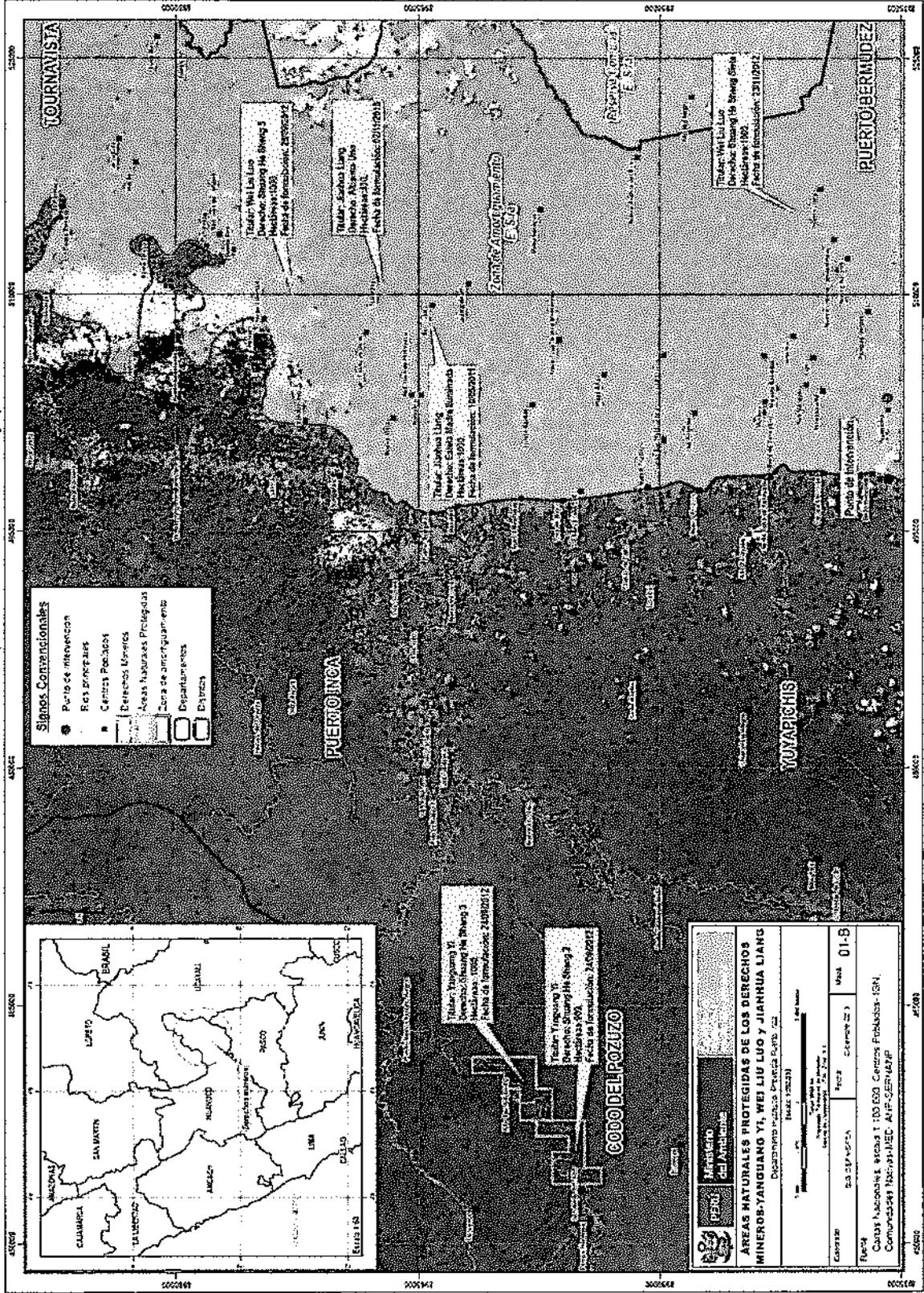
89. Cabe señalar que la declaración del señor Carlos Castillo constituye prueba fehaciente de que todas las acciones del señor Yi estaban orientadas a ejecutar **explotación minera**, al haberse acreditado que entre el señor Yi y la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C, existe vinculación.
90. Adicionalmente, cabe precisar que la Comunidad Nativa Nuevo Unidos de Tahuantinsuyo se ubica dentro del derecho minero “Shuang He Sheng Siete”⁴⁷, el cual es parte del presente procedimiento.
91. De igual forma, desde el punto de intervención de la maquinaria hasta la Comunidad Nuevo Unidos de Tahuantinsuyo se aprecia una distancia de 10,5 Km, el cual constituye el tramo o trayecto a recorrer por la maquinaria hasta llegar a la concesión de la señora Liu, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

⁴⁶ Fuente: Artículo “Cancelan Petitorios Mineros a Empresa China en Huánuco”, publicado en el diario El Comercio el domingo 27 de enero de 2013. Folio 182 del Expediente.

⁴⁷ Titularidad de la señora Liu.



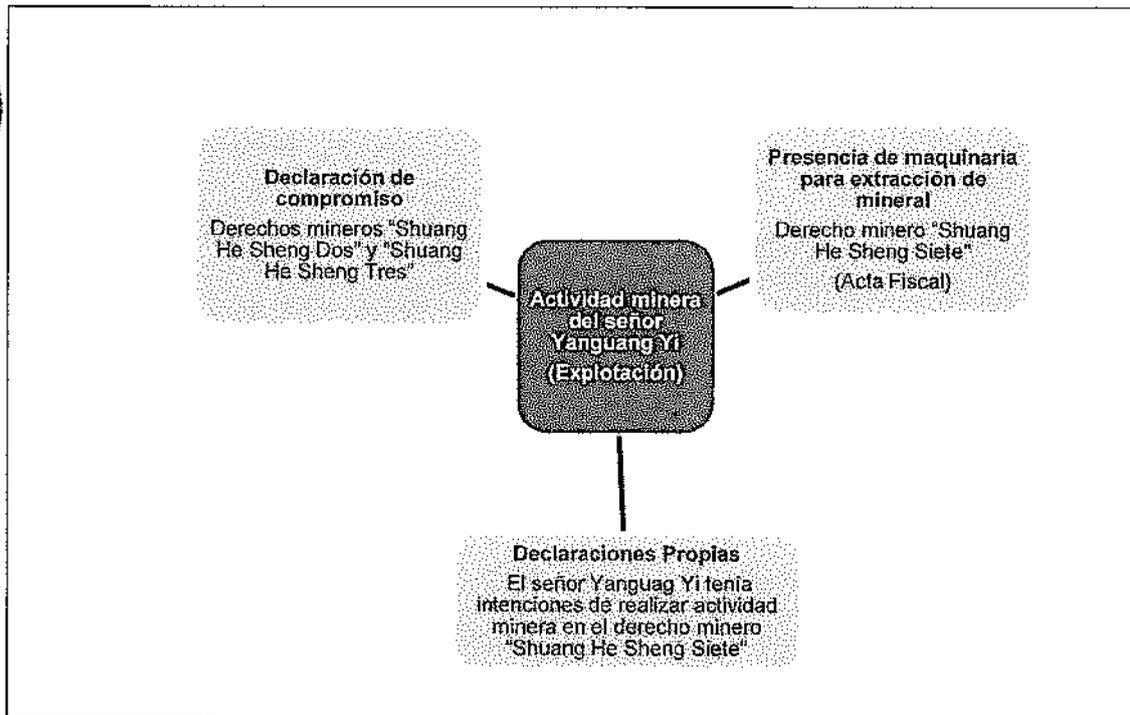
Gráfico N° 3: Intervención de Maquinaria en el distrito de Yuyapichis





- 92. Es preciso indicar que la presencia de maquinaria en la zona aledaña a la concesión "Shuang He Sheng Siete" y las tratativas con la Comunidad (que a su vez reside en la referida concesión) solo pueden obedecer a la intención del señor Yi de extraer mineral, situación que ha quedado evidenciada en el Acta de Constatación Fiscal de fecha 9 de enero de 2013, así como de las propias declaraciones de su abogado.
- 93. De otro lado, las mencionadas maquinarias han generado impactos ambientales en el suelo de la provincia de Puerto Inca, tal como pueden apreciarse en las fotografías tomadas durante la diligencia. (Ver Anexo N° 7)
- 94. Por tanto, los medios probatorios analizados generan convicción de que el señor Yi sí realizó actividad minera en los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos", "Shuang He Sheng Tres" y "Shuang He Sheng Siete", al haberse acreditado lo siguiente: (i) la declaración expresa en el proceso de actividades mineras en los derechos mineros "Shuang He Sheng Dos" y "Shuang He Sheng Tres"; (ii) la presencia de maquinaria para extracción de mineral en zonas aluviales, derecho minero "Shuang He Sheng Siete"; y (iii) que el señor Yi tenía intenciones de realizar actividad minera, conforme el siguiente gráfico:

Gráfico N° 4 Medios probatorios que acreditan realización de actividad minera en la provincia de Puerto Inca



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

III.3.5 Obtención de Certificación Ambiental

- 95. En atención a lo expuesto en el acápite anterior, el señor Yi realizaba actividades de mediana y gran minería, dado que tenía el control sobre derechos mineros por un



total de 3 900 hectáreas a través de su vinculación con su concubina, la señora Liu, y su empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C, tal como se reseña en el siguiente cuadro:

Vinculación del señor Yi con la señora Liu	Vinculación del señor Yi con la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C
<ul style="list-style-type: none"> - El concubinato de la señora Liu y el señor Yi se encuentra debidamente registrado, bajo una mancomunidad de bienes. - Ambos son Gerentes de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. - Ambos cuentan con derechos mineros con la misma denominación de su empresa ("Shuanghesheng), ubicados en la misma zona geográfica y formulados en el mismo periodo. - La señora Liu adquirió maquinaria en en nombre de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. 	<ul style="list-style-type: none"> - El señor Yi es socio fundador y Gerente General de la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. - El señor Yi y la empresa Shuanghesheng Mining Group S.A.C. comparten el mismo abogado.

96. Ahora, corresponde verificar si el señor Yi cumplió con solicitar la respectiva certificación ambiental, requisito obligatorio para el inicio de la ejecución de proyectos mineros

97. Cabe señalar que dicha certificación ambiental debió ser solicitada al Ministerio de Energía y Minas, debido a que las actividades mineras del señor Yi corresponden al estrato de la mediana y gran minería. No obstante, las declaraciones de compromisos ambientales emitidas en el proceso de formalización configuran medios probatorios que demostraron el inicio de actividades mineras sin certificación ambiental.



98. Por tanto, ha quedado acreditado que el señor Yi realizó actividades mineras sin certificación ambiental.

99. De acuerdo a lo expuesto, habiéndose determinado el incumplimiento del Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, y el Artículo 15° del Reglamento la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2009-MINAM, por verificarse el desarrollo de actividades mineras sin contar con certificación ambiental, corresponde la sanción establecida en el Numeral 2.1 del Punto 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería, respecto de labores de explotación, beneficio, transporte y almacenamiento de concentrados de minerales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

III.4. Otros alegatos del administrado

III.4.1 Cuestionamientos a la tipicidad

100. El señor Yi señala que el OEFA estaría creando una nueva infracción administrativa al imputar la ejecución de "actos preparatorios" para realizar actividad minera.



101. Al respecto, el Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴⁸ indica que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley.
102. En el presente caso, la conducta infractora materia de análisis consiste en “desarrollar actividades mineras sin contar con certificación ambiental”, hecho que se encuentra debidamente tipificado en el Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, en el Artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y en el Artículo 15° del Reglamento la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
103. Asimismo, debe recalcar que la actividad minera está compuesta tanto por los componentes auxiliares y complementarios, como también por las acciones de planificación. Esto incluye el traslado de maquinaria, la construcción de accesos, instalación de campamentos, entre otros, por tratarse de componentes conducentes a lograr el desarrollo de la actividad de explotación minera.
104. Así, el inicio de acciones de planificación tendrá algún tipo de impacto sobre el ambiente, razón por la cual estos se incluyen en los estudios ambientales, con el fin de prevenir y/o mitigar las consecuencias de estas acciones sobre el ambiente.
105. Por tanto, existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada.
106. En atención a lo expuesto, el OEFA no contraviene el principio de tipicidad, correspondiendo desestimar lo argumentado por el administrado en este extremo.

III.4.2 Carta presentada por la señora Koepcke

107. El señor Yi sostiene que la carta suscrita por Juliane Koepcke⁴⁹ no es prueba de actividad minera ilegal en las concesiones “Altísima Uno” y “Estela Madre Iluminada” debido a que a través de dicha carta solamente se solicita que el petitorio “Shuanghesheng Ocho” sea declarado inadmisibles por superponerse al área de conservación privada Panguana.

⁴⁸ Ley 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.”

⁴⁹ Folio 43 del expediente.



108. Al respecto, es pertinente señalar que la actividad minera realizada por el señor Yi se ha acreditado de manera fehaciente mediante los medios probatorios valorados en el Numeral III.3.4 de la presente Resolución, no siendo la carta suscrita por Juliane Koepcke un medio probatorio que haya determinado dicha actividad.

III.4.3 Resolución emitida por la Corte Superior de Justicia de Ucayali que revocó el auto confirmatorio de incautación de maquinaria en la provincia de Puerto Inca

109. El señor Yi señala que sus actos son lícitos, debido a que mediante Resolución de fecha 15 de marzo del 2013, la Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Ucayali revocó el auto confirmatorio de incautación de la maquinaria en Yuyapichis.
110. Al respecto, corresponde señalar que la imputación en el presente procedimiento administrativo sancionador está referida a desarrollar actividades mineras sin certificación ambiental. En esa medida, el Acta Fiscal constató la presencia de maquinaria del señor Yi en la provincia de Puerto Inca, hecho que ha sido analizado en el presente procedimiento como medio probatorio para acreditar el hecho imputado.
111. En tal sentido, la devolución de la maquinaria no resta validez probatoria a los hechos constatados en la mencionada Acta Fiscal, debido a que la misma dejó constancia de hechos ocurridos en un determinado tiempo (maquinaria trasladada por orden del señor Yi para extraer oro).



III. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

IV.1 Marco conceptual para la fijación de sanciones

112. La teoría de la Ejecución Pública de las Leyes⁵⁰ considera que el Estado a través del uso de agentes públicos, quienes tienen la función de detectar y sancionar a los infractores de las leyes y normas establecidas, puede mediante el uso de sanciones o penalidades hacer que los agentes que conforman la sociedad, desde los individuos hasta las empresas, cumplan con las disposiciones legales. El objeto de estudio de esta teoría es analizar cómo el Estado regula la conducta de los ciudadanos, las empresas e incluso de otras instituciones estatales.
113. El tratamiento económico de la ejecución pública de las leyes se halla, en la idea que los infractores responden a incentivos económicos; de esa manera, los incumplimientos aumentarán cuando potenciales infractores perciben que pueden obtener mayores beneficios económicos incumpliendo las normas que cumpliéndolas. En este sentido, los agentes pueden adoptar conductas oportunistas

⁵⁰ La teoría de la Ejecución Pública de las Leyes (Public Enforcement of Law) se fundamenta en los trabajos de Becker, G. (1968) 'Crime and Punishment: An Economic Approach'. *Journal of Political Economy*. 76: 169-217 y Stigler, G. (1970) 'The Optimum Enforcement of Laws'. *Journal of Political Economy*. 78: 526-536, los cuales han sido ampliados en literatura de Polinsky y Shavell. Al respecto, ver: Polinsky, M. y S. Shavell (2000). 'The Economic Theory of Public Enforcement of Law'. *Journal of Economic Literature*. 38: 45-76., Polinsky, A. y Shavell, S. (1993) 'Should Liability Be Based on the Harm to the Victim or the Gain to the Injurer?'. *Journal of Law, Economics & Organization*. 10 (2): 427-437. Polinsky, M. y S. Shavell (1991) 'A Note on Optimal Fines when Wealth varies among individuals'. *American Economic Review*. 81: 618-621 y Shavell, S. (2004). *Foundations of Economic Analysis of Law*. Cambridge: Harvard University Press.



para obtener el máximo provecho evadiendo la legislación y no tomando en cuenta los daños y perjuicios que sus actividades causan al resto de la sociedad.

114. Bajo el marco conceptual descrito, la intervención del Estado⁵¹ a través del OEFA, busca corregir la conducta de incumplimiento a normas ambientales mediante la aplicación de sanciones.

IV.2 Fórmula para el cálculo de multa

115. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁵².
116. 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 F⁵³, que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

La fórmula es la siguiente⁵⁴:

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

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)

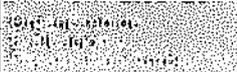


⁵¹ Para mayor detalle ver: International Network for Environmental Compliance and Enforcement (2009) *Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook*. Washington: INECE

⁵² 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.*
(...)"

⁵³ 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.

⁵⁴ 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.



IV.3. Impacto a los bienes y servicios ambientales ocasionados por la minería sin certificación ambiental en el Perú

117. La intensidad y el impacto de las actividades pueden variar según las características de la región donde se desarrollen. Así, en la costa, debido a que el oro se extrae en los suelos y cursos de agua⁵⁵, estos elementos serán los principalmente afectados. En el caso de la sierra, el principal impacto generado por la minería sin certificación ambiental radica en la erosión de suelos, afectación de los cursos de ríos, desaparición de pantanos, así como la afectación a la fauna de la zona⁵⁶. Finalmente, en la selva, se encuentran los impactos ambientales más severos, debido a que este tipo de actividad genera la contaminación de los ríos con elementos altamente tóxicos (principalmente mercurio), erosión de los suelos, deforestación y pérdida de biodiversidad.

118. En tal sentido, debido a que el presente caso se desarrolla en la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, zona ubicada en selva peruana, se analizarán los principales impactos tomando en cuenta las características de la zona.

a) Efectos sobre el ecosistema

119. Debido al uso de maquinaria pesada para la extracción aurífera, esta actividad origina la pérdida de hectáreas de bosque, lo cual significa una reducción o pérdida de los servicios ecosistémicos⁵⁷ que dichos bosques ofrecen a la sociedad. Estos pueden ser clasificados en tres categorías: aprovisionamiento, regulación y culturales⁵⁸.

120. Entre los servicios de aprovisionamiento generados por los bosques de la selva peruana, se encuentran aquellos relacionados con la producción de alimentos (i.e. carne de monte), materias primas (i.e. madera, leña), recursos genéticos y medicamentos naturales (i.e. plantas medicinales). Estos recursos también pueden ser categorizados⁵⁹ como productos maderables⁶⁰ y productos no maderables⁶¹, por lo que para hallar su valor de uso directo, diferentes estudios han utilizado los precios de mercados ya establecidos⁶². Estos tienen un mayor



⁵⁵ Kuramoto, J. (2001). *La minería artesanal e informal en el Perú*. Lima: GRADE pp. 25-26

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ El *Millenium Ecosystem Assessment* (2005) define a los servicios ecosistémicos como los beneficios que perciben las personas de los ecosistemas. Estos pueden categorizarse en provisión, regulación, soporte y cultural.

⁵⁸ Millenium Ecosystem Assessment (MEA) (2005). *Ecosystems and Human Well-Being*. Washington, DC: MEA.

⁵⁹ Chiabi, A.; Travisi, C.; Markandya, A.; Ding, H. y Nunes, P. (2010). 'Economic Assessment of Forest Ecosystem Services Losses: Cost of Policy Inaction'. *BC3 Working Papers Series*. pp. 3-4

⁶⁰ En esta categoría se considera la madera aserrada, leña, pulpa de madera, tableros de madera, entre otros.

⁶¹ En esta categoría se considera el alimento, el forraje, plantas medicinales, plantas ornamentales, productos derivados de animales (e.g. miel, carne de monte, cuero, etc.)

⁶² Peters, C.; Gentry, A. y Mendelsohn, R. (1989). 'Valuation of an Amazonian Rainforest'. *Nature*. 339: 655-660. Contanza, R.; Arge, R. y De Groot, R. et al (1997). 'The value of the world's ecosystem services and natural capital'. *Nature*. 387: 253-260. pp 37-39. Chiabi, A.; Travisi, C.; Markandya, A.; Ding, H. y Nunes, P. (2010). *op. cit.* pp. 5-11



grado de importancia para las comunidades nativas⁶³, que dependen de su aprovechamiento para su subsistencia.

121. Con respecto a los servicios de regulación, los bosques contribuyen a la regulación de la calidad del aire y la regulación climática al secuestrar y almacenar carbono. Esta última función es usualmente valorada por la cantidad de carbono almacenado por una hectárea de bosque⁶⁴. Asimismo, los bosques contribuyen a la regulación de la calidad del agua al recargar los acuíferos y controlar la escorrentía, teniendo así una influencia directa en la cantidad de agua disponible en una cuenca⁶⁵. Este servicio no solo se ve afectado por la pérdida de la cobertura forestal, sino también por la contaminación de los ríos por la inadecuada disposición de mercurio, diésel, gasolina y otros agentes contaminantes.
122. Por otra parte, la cobertura vegetal de estos ecosistemas controla la erosión del suelo, mientras que en terrenos con pendientes pronunciadas sirven además como protección para el deslizamiento de tierras al modificar el régimen de humedad⁶⁶. Otros servicios relacionados con esta categoría son el de polinización, control de plagas y control de recursos naturales.
123. Los servicios culturales presentes en los bosques amazónicos son los relacionados con la recreación (i.e. ecoturismo), la belleza escénica (i.e. paisaje), el legado a las próximas generaciones y los valores religiosos y espirituales (i.e. rituales). Estos últimos son de vital importancia para las comunidades nativas⁶⁷. Al respecto, existen diferentes acercamientos marcos conceptuales que permiten hallar el valor del ecosistema aun cuando estos servicios no tengan un mercado establecido⁶⁸.
24. Cabe señalar que, si bien la relación entre la biodiversidad y los bosques no es totalmente entendida, existe un consenso en que a mayor diversidad la calidad y resiliencia de los servicios generados en este ecosistema aumenta⁶⁹. De esta forma, la pérdida de cobertura forestal disminuiría la biodiversidad funcional y de especies, lo cual pone en riesgo la provisión de estos servicios en el futuro.



b) Deforestación

⁶³ Tresierra, J. (2000). *Derechos de uso de los recursos naturales por los grupos indígenas en el bosque tropical*. Washington: IBD.

⁶⁴ Chiabi, A.; Trivisi, C.; Markandya, A.; Ding, H. y Nunes, P. (2010). op. cit. p. 20

⁶⁵ Barker, T.; Mortimer, M. y Perrings, C. (2010). op. cit. pp. 21-22

⁶⁶ Barker, T.; Mortimer, M. y Perrings, C. (2010). op. cit. pp. 22.

⁶⁷ Tresierra, J. (2000). op. cit. p. 7

⁶⁸ Chiabi, A.; Trivisi, C.; Markandya, A.; Ding, H. y Nunes, P. (2010). op. cit. pp. 5-12. Dixon, J. (2008). 'Environmental Valuation: Challenges and Practices'. Conference Paper. Economics and Conservation in the Tropics: A Strategic Dialogue. Pp. 1-2.

⁶⁹ Barker, T.; Mortimer, M. y Perrings, C. (2010). op. cit. pp. 18-42. Millenium Ecosystem Assessment (MEA) (2005) op. cit. p. 16. Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2001). Valuation of Biodiversity Benefits Selected Studies.



125. De la revisión de la literatura⁷⁰, es posible identificar que la deforestación puede ser definida como actividad de sustracción de recursos forestales (maderables y no maderables), que son accesibles a un grupo de usuarios y por lo tanto es necesario el establecimiento de reglas y la toma de decisiones colectivas sobre el uso del bosque⁷¹. El modelo utilizado para este enfoque es el de manejo de recursos de uso común⁷².
126. Ahora bien, debido a la riqueza de los recursos maderables y no maderables, la selva peruana ha sido objeto de interés para el desarrollo de actividades extractivas, lo que ha causado la pérdida de cobertura forestal. Esta situación es similar a la de otros países latinoamericanos, producto de diversos factores, tales como, el crecimiento de la densidad poblacional, la expansión de la frontera agrícola, el incremento de las actividades extractivas (i.e. minería, petróleo)⁷³.
127. En el Perú, la deforestación no solo contribuye a la pérdida de biodiversidad y la erosión de los suelos en la selva peruana, sino que además daña el bienestar de la población al reducir la cantidad de servicios ecosistémicos generados por los bosques afectados⁷⁴.

IV.4. Determinación de la Sanción



128. El presunto incumplimiento ilícito administrativo es pasible de una sanción pecuniaria de hasta 10 000 UIT, de acuerdo con lo dispuesto por el Numeral 2.1 del Punto 2 de la Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto a las labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

a) Beneficio Ilícito (B)

129. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir con la normativa ambiental. En este caso el señor Yí desarrolló actividades que no corresponden a la pequeña minería o minería artesanal⁷⁵ sin contar con la

⁷⁰ Kaimovitz, D. y Angelsen, A. (1998). *Economic Models of Tropical Deforestation: A Review*. Bogor: Center for International Forestry Research. Kaimovitz, D. y Angelsen, A. (1999). 'Rethinking the causes of Deforestation: Lessons from economic models'. *The World Bank Research Observer*. 14 (1): 79 – 98. Lambin, E.; Turner, B.L.; Geist, H.; Agbola, et al. (2001). 'The causes of land-use and land-cover change: moving beyond the myths'. *Global Environmental Change*. 11: 261–269. Geoghegan, J.; Cortina, S.; Klepeis, P.; Macario, P.; Ogneva-Himmelberger, Y.; Roy, R.; Turner, B. y Vance, C. 'Modeling tropical deforestation in the southern Yucatan peninsular region: comparing survey and satellite data'. *Agriculture, Ecosystems y Environment*. 85: 25–46.

⁷¹ Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 9

⁷² Ibid. pp. 29-55

⁷³ Aide, M.; Clark, M. Grau, R.; López-Carr, D.; Levy, M.; Redo, D.; Bonilla-Moheno, M.; Riner, G.; Andrade-Núñez, M. y Muñiz, M. (2012). 'Deforestation and Reforestation of Latin America and the Caribbean (2001 – 2010)'. *Biotropica*. 0: 1–10. p. 1-2. Food and Agriculture Organization (FAO) (2012). *El estado de los bosques del mundo 2012*. Roma: FAO. p. 8 – 23.

⁷⁴ Barker, T.; Mortimer, M. y Perrings, C. (2010). Op. cit. pp. 23-24

⁷⁵ Cabe indicar que, debido a que el señor Yí tendría el control de los cuatro derechos mineros, mencionados anteriormente, ya no se encontraría dentro de los alcances de la pequeña minería o minería artesanal. Por lo tanto,



certificación ambiental correspondiente, lo cual constituye una infracción a la normativa ambiental. Este incumplimiento fue detectado, entre otros, mediante la constatación fiscal llevada a cabo el 9 de enero de 2013.⁷⁶

130. Bajo un escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para cumplir con lo establecido por la normativa ambiental. En tal sentido, el señor Yi⁷⁷ debió presentar ante la autoridad competente el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) correspondiente, previo al inicio de las labores de explotación minera⁷⁸, por lo que para el cálculo de la sanción se ha estimado el costo de elaboración de un EIA detallado para un proyecto de explotación minera.

(i) Estimación del costo evitado

131. Para calcular el costo evitado, se ha considerado el escenario más garantista para el administrado, tomando en cuenta los mínimos costos en los que debió incurrir el señor Yi para contar con el EIA correspondiente. En ese sentido, para efectos del cálculo de la sanción, asumiremos que sus actividades no se desarrollan dentro del ámbito de la gran minería, sino de la mediana minería.

132. Adicionalmente, de acuerdo con la información que consta en el expediente, las actividades que el señor Yi estaría realizando involucran proyectos de "Categoría III", para los cuales corresponde presentar un EIA detallado⁷⁹. Esta

el señor Yi estaría realizando actividades correspondientes a la categoría de mediana o gran minería según lo establece el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-92-EM.

⁷⁶ El 9 de enero de 2013 se llevó a cabo la diligencia de constatación a cargo del fiscal Provincial de Puerto Inca, en la cual se "(...) verificó la presencia de maquinarias pesadas, retroexcavadoras y cargadores (...)". Folio 349 al 352 que obra en el Expediente.

⁷⁷ Se debe recordar que de la documentación que obra en el expediente se verificó que el señor Yi y la señora Wei Liu Luo (en adelante, la señora Liu) conforman una unión de hecho, tal como consta en folio 1082 que obra en el expediente. Asimismo, dado que: (i) el señor Yi trasladó maquinaria en el distrito de Yuyapichis, con la intención de extraer mineral en la Comunidad Nuevo Unidos de Tahuantinsuyo, la cual se encuentra dentro de la concesión "Shuang He Sheng Siete" titularidad de la señora Liu; y (ii) que los petitorios del señor Yi y de su concubina la señora Liu se realizaron en la misma época, zona geográfica y con la misma denominación. En ese sentido, se puede concluir que existe una vinculación entre ambos para realizar actividades mineras, ejerciendo el señor Yi el control de los 4 derechos mineros, los cuales se detallan a continuación:

Derechos Mineros pertenecientes a Wei Liu Luo y Yanguang Yi

Fecha de formulación del petitorio	Nombre del Petitorio	Titular	Hectáreas	Distrito	Provincia	Departamento
24/09/2012	Shuang He Sheng Dos	Yanguang Yi	900	Codo de Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco
24/09/2012	Shuang He Sheng Tres	Yanguang Yi	1 000	Codo de Pozuzo	Puerto Inca	Huánuco
26/09/2012	Shuang He Sheng Cinco	Wei Liu Luo	1 000	Puerto Inca	Puerto Inca	Huánuco
23/11/2012	Shuang He Sheng Siete	Wei Liu Luo	1 000	Yuyapichis	Puerto Inca	Huánuco

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

⁷⁸ El Inciso 2) del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM señala:
"(...) 2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto".

⁷⁹ El Artículo 4° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), aprobado mediante Ley N° 27446 señala:



categoría requiere un análisis más profundo, que incluya propuestas para minimizar el impacto ambiental que se puede generar debido a las actividades de explotación minera dentro de zonas de selva. En efecto, estas actividades ocasionan un aumento significativo de la erosión, producto de la tala y quema de bosques. Ello, debido al gran volumen de tierra que debe removerse para su explotación⁸⁰.

133. Asimismo, la evaluación del posible impacto ambiental y social de estas actividades es relevante, en tanto el derecho minero "Shuang He Sheng Siete" se encuentra en la comunidad nativa "Nuevo Unidos de Tahuantisuyo". Además, este y el derecho minero "Shuang He Sheng Cinco" se encuentran dentro de la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal El Sira⁸¹
134. Considerando lo antes señalado, se identificaron los componentes estrictamente necesarios de un EIA detallado (EIA-d) de un proyecto de explotación de mediana minería desarrollado en la selva de departamento de Huánuco⁸². Los principales costos involucrados en la elaboración de este estudio se encuentran desarrollados en el Anexo N° 2 de la presente Resolución.
135. Una vez estimado el costo evitado en dólares a la fecha de incumplimiento, este es capitalizado por el período de once meses (11) meses, empleando el costo de oportunidad (COK)⁸³ estimado para el sector. Dicho período abarca de la fecha de incumplimiento (enero 2013) a la fecha de cálculo de multa. Asimismo, el resultado es expresado en moneda nacional.
136. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 2, el cual incluye el costo de oportunidad del capital, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

"4.1 Toda acción comprendida en el listado de inclusión que establezca el Reglamento, según lo previsto en el Artículo 2° de la presente Ley, respecto de la cual se solicite su certificación ambiental, deberá ser clasificada en una de las siguientes categorías:

(...)

c) Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado.- Incluye aquellos proyectos cuyas características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente. Los proyectos de esta categoría requerirán de un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d). (...)"

⁸⁰ Kuramoto, J. (2001). *La minería artesanal e informal en el Perú*. Lima: GRADE. Pag. 25

⁸¹ La Reserva Comunal El Sira (RCES) se ubica en los territorios de los departamentos de Pasco, Huánuco y Ucayali y protege el ecosistema de la cordillera El Sira, único en su género, tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica del área y el beneficio de las comunidades nativas pertenecientes a los grupos étnicos Asháninkas, Yánesha y Shipibo-Conibo, ubicados en la zona de influencia. Su presencia y conservación permite además la regulación del clima, la protección de cuencas, así como la captación de agua para uso humano.
Fuente: MINCETUR
Ver: http://www.mincetur.gob.pe/TURISMO/OTROS/inventario%20turistico/Ficha.asp?cod_Ficha=1955

⁸² Para ello se tomó como referencia la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y su reglamento, además Guía para Elaborar Estudios de Impacto Ambiental publicada por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM), en la cual se detalla el proceso que debe seguir la elaboración de un EIA.
Ver: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/dgaam/guias/gelaboestuimpacambi.pdf>

⁸³ 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.



Cuadro N° 2:

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE: Costo evitado de la elaboración de un EIA detallado para un proyecto minero, a fecha de incumplimiento (enero 2013) ^(a)	USD 154 227,40
COK en US\$ (anual) ^(b)	17,55%
COK en US\$ (mensual)	1,36%
T: meses transcurridos durante el periodo enero 2013 – enero 2014 ^(c)	11
CE: Costo evitado ajustado a enero 2014 [CE*(1+COK) ^T]	USD 178 867,85
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	2,70
CE: Costo evitado ajustado a enero 2014 (S/.)	S/. 482 943,20
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	3 800
Beneficio ilícito (UIT)	127,09 UIT

- a) El detalle del cálculo de costo evitado se presenta en el Anexo 2 de la presente Resolución.
 b) Valor obtenido de la consultoría realizada por la DFSAI para la determinación del COK en el sector minero (Noviembre, 2011).
 c) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión enero de 2014, la fecha de cálculo de la multa es diciembre 2013 debido a que la información requerida para realizar el cálculo corresponde a dicho mes.
 d) La fuente es el promedio bancario venta de los últimos 12 meses del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

137. De acuerdo a lo anterior, el beneficio ilícito estimado para esta infracción asciende a 127,09 UIT.

b) Probabilidad de detección (p)

138. En este caso se asigna una probabilidad media debido a que la infracción fue detectada a través de la labor realizada por la fiscalía, a pedido de la alcaldesa de Puerto Inca⁸⁴. Todo ello debido a que existe población localizada geográficamente dentro del área de influencia directa del proyecto y reportó estos hechos ante las autoridades, por lo que este criterio podría llevar a una probabilidad de detección media⁸⁵, esto es, 0,5⁸⁶.

c) Factores agravantes y atenuantes

⁸⁴ Ver: <http://www.actualidadambiental.pe/?p=17751>

⁸⁵ El Numeral 26 del Manual Explicativo 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, señala:

"(...)

f) Población se encuentra localizada geográficamente dentro del área de influencia directa del incumplimiento.-

En estos casos, dependiendo del caso concreto, la población verifica y reporta los hechos ante las autoridades, por lo que este criterio podría llevar a una probabilidad de detección media. Un ejemplo de este supuesto es la existencia de un depósito de relaves mineros aledaño a una población que observa el entubamiento del río como consecuencia de la caída de relaves. En este caso, la población podría denunciar esta presunta infracción ante el gobierno de la localidad"

⁸⁶ Conforme con la Tabla 1 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, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



139. En este caso concreto, se ha estimado aplicar los siguientes factores agravantes: (a) potencial gravedad del daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2 e (c) intencionalidad en la conducta del infractor o factor f7.
140. En relación a la gravedad potencial del daño al ambiente (factor f1), de la información que obra en el expediente⁸⁷, se pudo constatar la existencia de deforestación en los cuatro derechos del señor Yi⁸⁸. En ese sentido, existe un impacto potencial del componente flora, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 10%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
141. Asimismo, solo se ha podido constatar que la infracción ocurre en la zona de influencia directa del titular, debido a que el impacto está localizado en su respectiva área de concesión, por lo que se aplica un factor agravante de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.
142. En relación a la reversibilidad y recuperabilidad, se ha verificado impactos originados por la deforestación en las concesiones "Shuang He Sheng Dos", "Shuang He Sheng Tres", "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete"⁸⁹. Además, se debe tener en cuenta que estas dos últimas concesiones se encuentran ubicadas en zonas de amortiguamiento de la Reserva Comunal El Sira⁹⁰, donde cualquier tipo de deforestación implica un impacto recuperable en el largo plazo o irrecuperable, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 24%, correspondiente al ítem 1.4 del factor f1.
143. Con relación a la afectación sobre los recursos naturales, tal como hemos señalado en el párrafo anterior, las concesiones "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete" se encuentran ubicadas dentro del área natural protegida o zona de amortiguamiento, tal como se muestra en el Anexo 3 de la presente Resolución. Por lo tanto, corresponde aplicar un factor agravante de 40% correspondiente el ítem 1.5 del factor f1. Por lo tanto, el factor agravante total correspondiente a la gravedad del daño potencial (f1) es de 84%.
144. En relación al perjuicio económico causado (f2), se ha considerado que la infracción detectada tuvo lugar en una zona que posee un nivel de pobreza significativo y que, por tratarse de una población vulnerable, merece una adecuada protección. En el presente caso, la infracción ocurrió en tres (3) distritos pertenecientes a la provincia de Puerto Inca⁹¹, del departamento de Huánuco, por lo tanto el nivel de pobreza total de la provincia de Puerto Inca, es mayor a 39,1%

⁸⁷ Folios 1088, 1089 y 1090 del expediente.

⁸⁸ Se ha verificado la existencia de deforestación durante el período de 2010 – 2013, tal como se detalla en el Anexo 5 del presente informe.

⁸⁹ El detalle se muestra en el Anexo 5 de la presente Resolución.

⁹⁰ El detalle se muestra en el Anexo 3 de la presente Resolución.

⁹¹ Cabe recordar que las zonas de concesión del señor Yi y de la señora Liu abarca los distritos de (Codo de Pozuzo, Puerto Inca y Yuyapichis).



y menor a 58,7%⁹², en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 12% para el factor agravante (f2).

145. Asimismo, de lo actuado en el expediente, no se evidencia la existencia de atenuantes aplicables a la presente infracción.
146. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción resultan en un valor de 1,96 (196%), como se aprecia en el Cuadro N° 3

Cuadro N° 3

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	84%
f2. Perjuicio económico causado	12%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	
f5. Subsanción voluntaria de la conducta infractora	
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	96%
Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	196%

Nota: Para ver mayor detalle de los factores atenuantes y agravantes ver Anexo 1.
Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI

d) Valor de la multa propuesta

Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(127,09) / (0,5)] * [1,96] \\ \text{Multa} &= 498,19 \text{ UIT} \end{aligned}$$

La multa resultante es de 498,19 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 4.

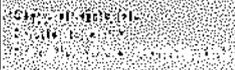
Cuadro N° 4

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	127,09 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,5
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	196%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	498,19 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI

⁹²

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2010). *Mapa de pobreza provincial y distrital 2009: El enfoque de la pobreza monetaria*. Lima: INEI



147. La sanción propuesta aplicable al presente incumplimiento asciende a **498,19 UIT**.

IV. MEDIDA CORRECTIVA

V.1. Objetivo, marco legal y condiciones

148. La medida correctiva cumple con el objetivo definitivo retrospectivo, esto es, reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁹³.

149. El Inciso 1) del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: "*ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas*".

150. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas⁹⁴ establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

151. A fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva deben concurrir las siguientes condiciones:

- (i) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
- (ii) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.



152. Asimismo, en materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).

153. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas:

- (i) medidas de adecuación, que tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas; por ejemplo, cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación;

⁹³ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

⁹⁴ Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD



- (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, que tiene por objeto paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y salud de las personas, por ejemplo decomiso de bienes, paralización o restricción de actividades o el cierre temporal o definitivo de establecimientos;
- (iii) medidas restauradoras, que tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente antes de la afectación; y
- (iv) medidas compensatorias, que tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.

154. En consideración a lo señalado, en el análisis de la infracción "desarrollar actividades mineras sin certificación ambiental", se acreditó que las actividades mineras desarrolladas en el área conformada por los derechos mineros no contaban con un estudio ambiental aprobado.

155. Al respecto, cabe indicar que los proyectos mineros de exploración, explotación y/o beneficio, indiferentemente del estrato minero, se encuentran comprendidos dentro del Sistema de Evaluación de Impacto ambiental, por lo que necesitarán de certificación ambiental antes de iniciar la ejecución de sus actividades.

156. Asimismo, es importante mencionar que de acuerdo al Artículo 20° del Reglamento de la Ley Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, el Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA está orientado a la evaluación de los proyectos de inversión públicos, privados o de capital mixto, que por su naturaleza pudieran generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, aun cuando en algunos casos particulares no esté prevista la posibilidad que generen dichos impactos significativos por encontrarse en fases de prospección, exploración, investigación u otros, o por su localización o circunstancias particulares⁹⁵.

157. Cabe señalar que estos impactos ambientales negativos son evaluados a través de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental. Este procedimiento es una técnica de protección ambiental de carácter preventivo, compuesto por un conjunto

⁹⁵ Reglamento de la Ley Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 4.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

El Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental;

- a) *Es un sistema único y coordinado, de carácter preventivo, cuya función principal es la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de acciones humanas, expresadas como políticas, planes, programas y proyectos de inversión, potenciando asimismo, la generación de impactos ambientales positivos derivados de dichas acciones. Este sistema opera mediante procesos participativos y de vigilancia, control, supervisión, fiscalización y sanciones e incentivos.*

(...)

Artículo 14.- Proceso de evaluación de impacto ambiental

La evaluación de impacto ambiental es un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos."



de estudios y sistemas técnicos, siendo abiertos a la participación pública; cuyo objeto es posibilitar la evaluación por la autoridad ambiental del impacto o efectos para el ambiente (componentes bióticos y abióticos) de un proyecto de obra o actividad, sobre la conveniencia o no de realizar el proyecto y sobre las condiciones que, en su caso, deben realizarse⁹⁶.

158. Por tanto, las actividades ejecutadas sin certificación ambiental pueden generar impactos ambientales negativos que: (i) no han sido previamente evaluados por la autoridad competente; y (ii) no cuentan con medidas ambientales aprobadas para prevenirlos y/o mitigarlos.
159. Esta situación configura una afectación ecológica pura potencial (impactos ambientales a los componentes bióticos y abióticos), en la cual corresponde aplicar una medida correctiva.

V.2 Medida correctiva aplicable

160. El Inciso 1 del Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá "*ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas*".
161. La medida correctiva tiene el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁹⁷.
162. En tal sentido, en función del impacto ocasionado, debe determinarse la razonabilidad de la medida correctiva a ser impuesta considerando que en materia ambiental se puede distinguir una afectación ecológica pura y una afectación por influjo ambiental⁹⁸. Para contrarrestar estas afectaciones, se prevé el dictado de medidas de adecuación, medidas bloqueadoras o paralizadoras, medidas restauradoras y medidas compensatorias.
163. En el presente caso, la infracción constituye el desarrollo de actividades mineras sin certificación ambiental, las cuales generan una afectación ecológica pura potencial. Para evitar que se genere una afectación ecológica pura, se tiene que contar con un instrumento de gestión ambiental que contenga las medidas ambientales adecuadas para prevenir o mitigar los impactos ambientales identificados.

⁹⁶ LOZANO CUTANDA, Blanca. "*Derecho Ambiental Administrativo*", Editorial DYKYNSON. Madrid, 2009, p. 319.

⁹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "*Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración*". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

⁹⁸ De acuerdo a los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas, la afectación *ecológica pura* se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa) y la afectación *por influjo ambiental* se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).



PERU

Ministerio
del Ambiente



Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS

164. En consideración a lo señalado, este órgano considera que corresponde al señor Yi la aplicación de una medida de cese de actividades mineras, hasta que cumpla con los procedimientos, procesos, licencias, autorizaciones, u otros trámites contenidos en las normas que regulan su estrato de mediano o gran minero.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar al señor Yanguang Yi con una multa de 498,19 UIT (Cuatrocientos noventa y ocho con 19/100 Unidades Impositivas Tributarias) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo expresado en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 3°.- Ordenar el **CESE DE ACTIVIDADES** hasta que el señor Yanguang Yi cumpla con los procedimientos, procesos, licencias, autorizaciones, u otros trámites contenidos en las normas que regulan su estrato de mediano o gran minero.

Artículo 4°.- Para el cumplimiento de la Medida Correctiva indicada en el Artículo 3° precedente, dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución, el señor Yanguang Yi deberá presentar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, un Informe de las acciones ejecutadas, bajo apercibimiento de iniciarle procedimiento administrativo sancionador por el incumplimiento de la Medida Correctiva.

Artículo 5°.- El monto de la multa impuesta será rebajada en 25% si el señor Yanguang Yi consiente la resolución y procede a cancelar la misma dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, conforme a lo establecido en el Artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 6°.- El incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 3° de la presente Resolución, acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva, de acuerdo al Numeral 4 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 7°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración y/o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, y





en el Numeral 24.4 del Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 8°.- Informar al Gobierno Regional de Huánuco, a la Dirección General de Minería, a la Dirección de Gestión Ambiental Minera y la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas, la condición del señor Yanguang Yi de mediano minero, a efectos que procedan conforme sus atribuciones.

Regístrese y comuníquese

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



Anexo N°1 Factores Agravantes y Atenuantes

TABLA N° 2

N°	Factor	Porcentaje	Ponderación
1. GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE			
1.1	El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.		10%
	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%		
1.2	Grado de incidencia en la calidad del ambiente.		0%
	Impacto mínimo	5%	
	Impacto regular	12%	
	Impacto alto	18%	
1.3	Según la extensión geográfica.		10%
	El impacto está localizado en el área de influencia directa	10%	
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta	20%	
	El impacto está localizado en el área de influencia terciaria	70%	
1.4	Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.		24%
	Reversible en el corto plazo	6%	
	Recuperable en el corto plazo	12%	
	Recuperable en el mediano plazo	18%	
1.5	Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.		40%
	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%	
	Afectación a comunidades nativas o campesinas.	0%	
1.6	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	0%
	Afecta a una comunidad nativa o campesina	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina	30%	
1.7	Afectación a la salud de las personas		0%
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible	0%	
1.8	Afecta la salud de las personas	60%	0%
	PERJUICIO ECONOMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, la que se refleja en la incidencia de pobreza total.		
Incidencia de pobreza total			
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19.6%	4%	12%
	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° 3

N°	Factor	Porcentaje	Ponderación
13. ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: fuentes, vertidos y/o emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, etc.			
13	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación	6%	0%
	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%	
14. REPETICIÓN Y/O CONTINUIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN:			
14	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%	
15. SUBSANACIÓN VOLUNTARIA DE LA CONDUCTA INFRACTORA:			
15	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%	0%
	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%	
	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%	
16. ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA:			
16	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%	
	Intencionalidad en la conducta del infractor:		
17	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%	
	Dolo	72%	
F = Total Factores Agravantes y Atenuantes (1+71+2+13+14+15+16+17)			186%



Anexo N° 2 Estimación del costo de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental

1. Determinación de las actividades necesarias para la elaboración de un EIA-d
 1. Para estimar el costo de elaboración del EIA correspondiente, se han considerado los criterios establecidos por el marco legal vigente. Al respecto, el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, SEIA)⁹⁹ señala que la elaboración de los EIA debe realizarse siguiendo estrictamente lo establecido en la normativa, debiendo además ejecutar y documentar el proceso de participación ciudadana que se lleve a cabo en la etapa previa¹⁰⁰.
 2. En este sentido, el costeo de lo exigido por norma para la aprobación del EIA, deberá incluir lo descrito en los términos de referencia básicos para estudios de impacto ambiental detallado (en adelante EIA-d), descritos en el anexo IV del Reglamento de la Ley del SEIA, los cuales se describen brevemente a continuación:
 - a) Resumen del proyecto: Debe poder brindar a los interesados una idea clara acerca de los alcances del proyecto de inversión a ejecutar, así como también de los impactos ambientales que se generaría y la estrategia de manejo ambiental respectiva.
 - b) Descripción del Proyecto: Se debe contar con una descripción del proyecto en sus distintas etapas, teniendo en cuenta el tiempo de ejecución, componentes o acciones y actividades a tomar en cuenta.
 - c) Línea Base: Este deberá contener las características del área o lugar en el cual se ejecutará el proyecto, precisando la delimitación de las áreas de influencia directa e indirecta.
 - d) Plan de Participación Ciudadana: El titular deberá elaborar "Plan de participación Ciudadana", tomando en consideración lo descrito por la normativa ambiental correspondiente, además de presentar los resultados del desarrollo del mencionado Plan, donde se mencione estrategia, acciones y mecanismos de involucramiento y participación de las autoridades, población y entidades que representen a la sociedad civil debidamente acreditadas.
 - e) Caracterización del Impacto Ambiental: Se debe tomar en consideración la identificación y caracterización de los impactos ambientales significativos de todas las fases y durante el período de duración del proyecto.



⁹⁹ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto ambiental, Aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

¹⁰⁰ El Artículo 47° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM señala: "(...) La elaboración de los EIA debe realizarse con estricta sujeción al marco legal vigente y a los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Competente, debiéndose ejecutar y documentar el proceso de participación ciudadana que se lleve a cabo, de conformidad con lo aprobado en la etapa de clasificación."



- f) Estrategia de Manejo Ambiental: Debe considerar los mecanismos y acciones para la implementación de las actividades y compromisos a los que está obligado a cumplir durante todo el período de duración.
 - g) Valoración económica a del impacto ambiental: Incluir la valoración económica del impacto ambiental haciendo uso de metodologías aplicables, dentro del ámbito del proyecto.
 - h) La empresa consultora, los nombres y firma de los profesionales y técnicos que intervienen en la elaboración del EIA-d.
 - i) Otras consideraciones técnicas que determine la autoridad competente.
 - j) Anexos
3. Finalmente, según lo señalado por el Reglamento de la Ley del SEIA, se ha considerado que el administrado debió realizar, ejecutar y documentar el Plan de Participación Ciudadana (en adelante, PPC), como paso previo y durante la elaboración del EIA correspondiente. En ese sentido, para la estimación del beneficio ilícito se estimará el costo de elaboración y ejecución del PPC, así como la elaboración del EIA-d, los cuales se muestran en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1
Actividades necesarias para la elaboración de un EIA-d

1	Plan de Participación Ciudadana y Talleres Participativos
2	Elaboración del Estudio de impacto Ambiental ⁽¹⁾

(1) La elaboración del EIA incluye el trabajo de gabinete y el trabajo de campo (elaboración de la línea de base ambiental)

II. Estimación del costo de un EIA-d

a) Elaboración del Plan de Participación Ciudadana (PPC)

- 4. Tal como señala la normativa ambiental correspondiente, el titular debe presentar una solicitud de clasificación de su proyecto ante la autoridad competente, como paso previo a la elaboración del EIA¹⁰¹. Asimismo, este debió ser implementado y los alcances del proyecto debieron ser comunicados a las comunidades.
- 5. Por lo tanto, en el presente caso se ha considerado el costo de elaboración y la realización de talleres participativos que tengan por finalidad informar acerca de los alcances del proyecto¹⁰².

¹⁰¹ El Reglamento de Participación Ciudadana en el Sub sector Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2008-EM señala:

"Artículo 14.- De las condiciones mínimas para la participación en los proyectos de explotación y/o beneficio La ejecución de actividades de explotación y/o beneficio minero presupone la realización de mecanismos de participación ciudadana previos a la elaboración de los estudios ambientales, durante la elaboración de éstos y durante el procedimiento de evaluación a cargo de la autoridad competente.

Durante el procedimiento de evaluación del estudio ambiental del proyecto de explotación o beneficio minero, se garantizará el acceso oportuno de la población involucrada a un Resumen Ejecutivo, en lenguaje sencillo del estudio ambiental y al íntegro de su contenido para la formulación de aportes, comentarios u observaciones, según sea el caso. Conforme a ello, los estudios ambientales estarán a disposición de la población involucrada (...)"

¹⁰² La Oficina General de Gestión del Ministerio de Energía y Minas, publicó: "Participación Ciudadana y la Minería", donde señala:

Cuadro N° 2
Elaboración del Plan de Participación Ciudadana

Personal	Tarifa ^(a)	Horas	Costo
Gerente de Proyecto	S/. 29,40	8	S/. 235,20
Responsable del Componente Abiótico	S/. 29,40	8	S/. 235,20
Responsable del Componente Biótico	S/. 29,40	8	S/. 235,20
Responsable del Componente Social	S/. 29,40	32	S/. 940,80
Relacionista Comunitario	S/. 29,40	32	S/. 940,80
Geógrafo – SIG	S/. 29,40	8	S/. 235,20
Edición de Textos	S/. 29,40	8	S/. 235,20
Asistente de impresiones ^(b)	S/. 15,00	8	S/. 120,00
Total de Personal		120	S/. 3 177,60

(a) El salario del ingeniero supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, cuyo monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT OEFA).

(b) Asimismo, la fuente del salario mensual del asistente técnico corresponde a la escala remunerativa del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico INGEMMET.

(Fuente: <http://www.ingemmet.gob.pe/form/plantilla01.aspx?opcion=160>).

Cuadro N° 3
Realización de Taller Participativo

Personal	Tarifa ^(a)	Taller	
		Horas	Costo
Expositor	S/. 29,40	24	S/. 705,60
Logístico	S/. 29,40	24	S/. 705,60
Asistente logístico	S/. 29,40	24	S/. 705,60
Apoyos	S/. 15,00	96	S/. 1 440,00
Total de Personal			S/. 3 556,80
Recargo por otros gastos (10%) ^(b)			S/. 355,68
Total General			S/. 3 912,48

(a) El salario del ingeniero supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, cuyo monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT OEFA).

(b) Estos gastos incluyen los gastos de viaje, movilidad, hospedaje, alimentación y todos aquellos gastos que irroge la realización de talleres con las comunidades.



Ver:

<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Gestion%20Social/PUBLICACIONES/FOLLETOS/La%20Participaci%C3%B3n%20Ciudadana%20y%20la%20Miner%C3%ADa.pdf>

"(...) Antes del inicio de la actividad el titular (luego de haberse otorgado la concesión minera)

Tanto el Estado como el titular deben informar a las comunidades de las áreas con concesiones mineras, a través de eventos como foro, conferencias o talleres sobre:

- Los alcances del derecho otorgado por el Estado
- Las obligaciones de los titulares mineros
- Los derechos y deberes de la población involucrada
- Principales características de la actividad a desarrollar

(...)

En los proyectos de explotación y beneficio

Antes y durante la elaboración del EIA se requiere la realización de por lo menos un taller participativo y otro mecanismo de participación previsto en la norma

- Los mecanismos de participación ciudadana a desarrollarse durante la evaluación por parte de la autoridad competente EIA o EIASd, y durante la ejecución del proyecto, serán presentados a la autoridad a través del Plan de Participación Ciudadana
- Si la DREM o MINEM están de acuerdo con el Plan, lo aprobará y ordenará sea difundido en diarios, radios y carteles colocados en los locales del Gobierno Regional, municipios y comunales
- Asimismo, durante la evaluación del EIA o EIASd, se considerará la realización de una o más audiencias públicas, según lo determine la autoridad (...)"



6. Finalmente, el costo total de la elaboración del PPC y la realización de talleres participativos se estimó en:

Cuadro N°4
Costo total de elaboración del Plan de Participación Ciudadana y realización de taller participativo

Línea de base ambiental	Costo (nuevos soles)
Plan de Participación Ciudadana	SI. 3 177,60
Taller participativo	SI. 3 912,48
Total	SI. 7 090,08

Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI

III. Determinación de la línea base ambiental

7. Según lo descrito en el Reglamento de la Ley del SEIA, la elaboración de la línea base implica considerar las características del área donde se ejecutará el proyecto incluyendo un estudio macro y micro de su localización, así como la ubicación con relación a un área natural protegida y/o zona de amortiguamiento.
8. En el presente caso, debido a que las áreas de concesión "Shuang He Sheng Cinco" y "Shuang He Sheng Siete" se encuentran ubicadas dentro de la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal El Sira, y además existen comunidades nativas aledañas, es necesario realizar una descripción de la ubicación, extensión y emplazamiento del proyecto, del medio físico, medio biológico, descripción de los aspectos sociales, económicos, de ocupación laboral, así como la identificación de restos arqueológicos, históricos y culturales del área de influencia.
9. Tomando como referencia lo descrito en el Reglamento de la Ley del SEIA para la elaboración de la línea base, se ha considerado la elaboración de cuatro (4) estudios para los componentes: físico, biológico, social y arqueológico.
10. Además, para la determinación de los costos por hora de profesionales en campo, gabinete, costos de viaje, así como gastos administrativos, se ha tomado como referencia la estructura de costos descrita en el Arancel de Fiscalización Minera¹⁰³, que actualmente viene siendo aplicada por el OEFA.¹⁰⁴
11. En efecto, el Arancel de Fiscalización Minera señala que los montos correspondientes a los honorarios y costos administrativos que realicen los fiscalizadores externos, estarán sujetos a lo descrito en el siguiente cuadro:



¹⁰³ Aprobada por Resolución Ministerial N° 180-2003-EM/DM

¹⁰⁴ Actualmente los gastos en bienes y servicios que irroga la realización de inspecciones (realizadas únicamente al sector minero) tales como transporte, alojamiento y alimentación del fiscalizador, son asumidos por el titular de la actividad minera.

Cuadro N° 5
Arancel de Fiscalización Minera

Honorarios de fiscalización	Persona Natural o jurídica
a) Día de trabajo en campo por profesional	20% de UIT
b) Día de trabajo en gabinete por profesional	15% de UIT
c) Día de viaje por profesional (de ida y vuelta)	10% de UIT
Costos administrativos	
Aplicados al monto total por honorarios	15% (a+b+c)

Fuente: Arancel de Fiscalización Minera.

12. De acuerdo a la esta estructura de costos y considerando la UIT vigente para el año 2014 (3 800 Nuevos Soles), se ha considerado que los días de trabajo en campo representan el 30% del total de tiempo, tal como se muestra a continuación en el Cuadro N° 6.

Cuadro N° 6
Proporción de días de trabajo en campo y en gabinete

UIT	S/. 3 800
Tiempo de trabajo en gabinete	70%
Tiempo de trabajo en campo	30%

Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

13. Con la información antes descrita, se ha determinado el costo por día y por hora que percibiría cada profesional en la realización de los estudios de línea base, tal como se muestra a continuación.

Cuadro N° 7
Costo unitarios para elaboración de línea base

Costos unitarios	Costo por día	Costo por hora	%
Día de trabajo en campo	760	63 ¹⁰⁵	20%
Día de trabajo en gabinete	570	48 ¹⁰⁶	15%
Día de viaje profesional	380	16 ¹⁰⁷	10%

Fuente y Elaboración Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

14. Finalmente, se ha estimado el costo de elaboración de línea base para los componentes físico, biológico, social y antropológico, tal como se detalla a continuación en los cuadros N°8, N°9, N°10 y N°11.

¹⁰⁵ En un escenario conservador se ha considerado una jornada laboral de 12 horas

¹⁰⁶ En un escenario conservador se ha considerado una jornada laboral de 12 horas

¹⁰⁷ Se ha considerado que en un día el viaje puede ser de 24 horas.



Cuadro N°8
 Componente Físico

Disciplinas (EIA Detallado)	Total de Horas	Gabinete (Horas)	Campo (Horas)	Viaje (Horas) ^(a)	Gabinete (Costo)	Campo (Costo)	Viaje (Costo)	G. Admins. (Costo) ^(c)	Total (S/.)
Componente Físico									
<i>Responsable del Componente Abiótico</i>	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Geólogo	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Hidrólogo	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Climatólogo	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Geógrafo - SIG	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Asistente	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Sub Total - Personal									35031
	Cantidad	Costo Unitario (S/.)							Total (S/.)
Otros costos directos									
Calidad de Aire	1	6066							6066
Análisis de Calidad de Agua Subterránea	1	15 000							15 000
Análisis de Agua Superficial	1	15 000							15 000
Análisis de Calidad de Sedimentos	1	15 000							15 000
Análisis de Calidad de Suelos	1	15 000							15 000
Análisis de Caracterización de Suelos	1	15 000							15 000
Análisis de Caracterización Geológica y Geotécnica	1	15 000							15 000
Modelación de ruido	1	18 666							18 666
Compra de información meteorológica	1	933							933
Estudio Hidrogeológico	1	19 600							19 600
Impresión de mapas, movilidad, alquiler de equipos de campo (10%)	1	13 527							13 527
Sub Total - Otros Costos Directos (S/.)									148 792
Total componente físico (S/.)									183 823

(a) Se considerado que el tiempo de viaje desde Lima hasta Puerto Inca, en carretera es de aproximadamente 22 horas.
 (b) En un escenario conservador se ha considerado el 10% de todos los otros costos directos.
 (c) Los Gastos administrativos corresponden al 15% de los gastos incurridos en los trabajos de campo, gabinete y viaje, tal como señala la norma.
 Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.



Cuadro N°9
Componente Biológico

Disciplinas (EIA d)	Total de Horas	Gabinete (Horas)	Campo (Horas)	Viaje (Horas) ^(a)	Gabinete (Costo)	Campo (Costo)	Viaje (Costo)	G. Adminitra. (Costo) ^(c)	Total (S/.)
Componente Biológico									
Responsable del Componente Biótico	120	78	42	22	5 382	3 906	330	1 443	11 061
Mastozoólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Ornitólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Herpetólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Hidrobiólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Entomólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Forestal	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Botánico	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Ecólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Geógrafo - SIG	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Asistente 1	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Asistente 2	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Sub Total - Personal									84 148



	Cantidad	Costo Unitario (S/.)	Total (S/.)
Otros costos directos			
Identificación Botánica	1	5 000	5 000
Identificación de Mamíferos pequeños	1	5 000	5 000
Identificación Entomológica	1	5 000	5 000
Identificación de Peces	1	5 000	5 000
Materiales de colecta y preservación	1	5 000	5 000
Materiales de laboratorio. Movilidad, impresión de mapas (10%) ^(b)	1	2500	2 500
Sub Total - Otros Costos Directos (S/.)			27 500

Total componente biológico (S/.)	111 648
---	----------------

(a) Se considerado que el tiempo de viaje desde Lima hasta Puerto Inca, en carretera es de aproximadamente 22 horas.

(b) En un escenario conservador se ha considerado el 10% de todos los otros costos directos.

(c) Los Gastos administrativos corresponden al 15% de los gastos incurridos en los trabajos de campo, gabinete y viaje, tal como señala la norma.

Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.



Cuadro N°10
Componente Social

Disciplinas (EIA-d)	Total de Horas	Gabinete (Horas)	Campo (Horas)	Viaje (Horas)	Gabinete (Costo)	Campo (Costo)	Viaje (Costo) ^(a)	G. Adminitra. (Costo) ^(c)	Total (S/.)
Componente Social									
Responsable del Componente Social	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Sociólogo	120	84	36	22	4 032	2 268	352	998	7 650
Encuestador	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Geógrafo - SIG	90	63	27	22	3 024	1 701	352	762	5 839
Sub Total - Personal									26 977



	Cantidad	Costo Unitario (S/.)	Total (S/.)
Otros costos directos			
Compra información catastro COFOPRI	1	2 500	2 500
Compra información INGEMMET	1	2 500	2 500
Concesiones forestales	1	2 500	2 500
Movilidad local, impresión de encuestas e impresión de mapas (10%) ^(b)	1	750	1 000
Sub Total - Otros Costos Directos (S/.)			8 250

Total componente social (S/.)		35 227
--------------------------------------	--	---------------

(a) Se considerado que el tiempo de viaje desde Lima hasta Puerto Inca, en carretera es de aproximadamente 22 horas.

(b) En un escenario conservador se ha considerado el 10% de todos los otros costos directos.

(c) Los Gastos administrativos corresponden al 15% de los gastos incurridos en los trabajos de campo, gabinete y viaje, tal como señala la norma.

Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.



Cuadro N°11
Componente Arqueológico

Disciplinas (EIA-d)	Total de Horas	Gabinete (Horas)	Campo (Horas)	Viaje (Horas)	Gabinete (Costo)	Campo (Costo)	Viaje (Costo)	G. Administrativa (Costo) ^(a)	Total (S/.)
Componente Arqueológico									
Responsable del Componente Arqueológico	3	2	1	22	101	57	352	76	586
Arqueólogo	72	50	22	22	2419	1 361	352	620	4 752
Geógrafo - SIG	15	11	5	22	504	284	352	171	1 310
Asistente	1	1	0	22	34	19	352	61	465
Sub Total - Personal									7 113

	Cantidad	Costo Unitario (S/.)	Total (S/.)
Otros costos directos			
Alquiler de navegadores portátiles	1	46	46
Alquiler de cámaras digitales	1	46	46
Alquiler de equipos de campo	1	466	466
Movilidad local, impresión (10%)	1	56	56
Sub Total - Otros Costos Directos (S/.)			614
Total componente arqueológico (S/.)			7 727

(a) Se considerado que el tiempo de viaje desde Lima hasta Puerto Inca, en carretera es de aproximadamente 22 horas.

(b) En un escenario conservador se ha considerado el 10% de todos los otros costos directos.

(c) Los Gastos administrativos corresponden al 15% de los gastos incurridos en los trabajos de campo, gabinete y viaje, tal como señala la norma.

Fuente y Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.





15. Finalmente, se ha estimado que el costo de elaboración de la línea de base ascendería a:

Cuadro N°12
Costo de línea de base ambiental

Línea de base ambiental	Costo (nuevos soles)
Componente Físico	S/. 183 823,00
Componente Biológico	S/. 111 648,00
Componente Social	S/. 35 227,00
Componente Arqueológico	S/. 7 727,00
Total	S/. 338 425,00

IV. Elaboración del Estudio de impacto Ambiental

16. Con la información sobre los estudios de línea base realizados en la zona donde se realizará el proyecto, se debe realizar la elaboración del EIA-d requerido para la aprobación de la autoridad competente. La estructura de costos necesaria se muestra a continuación:



Cuadro N° 13
Elaboración del Estudio de Impacto Ambiental detallado

Para determinar los costos de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental involucrados en el trabajo de gabinete se siguió las recomendaciones de la "Guía para elaborar estudios de Impacto Ambiental", publicada por el Ministerio de Ambiente, se ha considerado que el estudio de impacto ambiental debe contener como mínimo los siguiente capítulos:

PERSONAL	Tarifa (a)	Introducción, Objetivos y Antecedentes		Marco Legal		Descripción del Proyecto
		Horas	Costo	Horas	Costo	
Gerente de Proyecto	S/ 29,40	8	S/ 235,20	4	S/ 117,60	S/ 940,80
Asistente de Gerencia	S/ 29,40	24	S/ 705,60	8	S/ 235,20	S/ 940,80
Abogado - Asesor Ambiental	S/ 29,40	2	S/ 58,80	40	S/ 1176,00	S/-
Ing. de Minas	S/ 29,40		S/-	64	S/-	S/ 1881,60
Geólogo	S/ 29,40		S/-		S/-	S/ 1176,00
Especialista en PMA	S/ 29,40		S/-		S/-	S/-
Responsable del Componente Abiótico	S/ 29,40	2	S/ 58,80		S/-	S/-
Responsable del Componente Biótico	S/ 29,40	2	S/ 58,80		S/-	S/-
Responsable del Componente Social	S/ 29,40	2	S/ 58,80		S/-	S/-
Relacionista Comunitario	S/ 29,40		S/-		S/-	S/-
Ecólogo	S/ 29,40		S/-	16	S/-	S/ 470,40
Economista	S/ 29,40		S/-		S/-	S/-
Geógrafo - SIG	S/ 29,40	4	S/ 117,60		S/-	S/ 235,20
Dibujante CAD	S/ 15,00		S/-		S/-	S/ 240,00
Edición	S/ 15,00	2	S/ 30,00	2	S/ 30,00	S/ 90,00
Asistente de Impresiones	S/ 15,00	2	S/ 30,00	2	S/ 30,00	S/ 90,00
Total de Personal		48	S/ 1353,60	56	S/ 1588,80	S/ 6064,80

OTROS COSTOS DIRECTOS		Costo/Unidad	Cant.	Costo	Cant.	Costo
Resúmenes Ejecutivos		S/ 29,40				
Versión digital en CD		S/ 1,90				
Producción de documento		S/ 18,00				
Reparo de documentos		S/ 18,00				
Subtotal						
Recargo	10%					
Total OGD's						

(a) El salario del ingeniero supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, cuyo monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT OEFA). Asimismo, la fuente del salario mensual del asistente técnico corresponde a la escala remunerativa del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico INGEMMET. (Fuente: <http://www.ingemmet.gob.pe/form/plantilla01.aspx?opcion=160>).



(Continúa)

PERSONAL	Tarifa (a)	Efectos Previsibles de la actividad a realizar		Estrategia de Manejo Ambiental		Valoración Económica del Impacto Ambiental	
		Horas	Costo	Horas	Costo	Horas	Costo
Gerente de Proyecto	S/29,40	2	S/58,80	48	S/1411,20	8	S/235,20
Asistente de Gerencia	S/29,40	8	S/235,20	120	S/3528,00	40	S/1176,00
Abogado - Asesor Ambiental	S/29,40		S/-		S/-		S/-
Ing. de Minas	S/29,40		S/-	12	S/352,80		S/-
Geólogo	S/29,40	8	S/235,20	12	S/352,80		S/-
Especialista en PMA	S/29,40	90	S/2646,00	90	S/2646,00		S/-
Responsable del Componente Abiótico	S/29,40	16	S/470,40	80	S/2352,00	8	S/235,20
Responsable del Componente Biótico	S/29,40	16	S/470,40	80	S/2352,00	8	S/235,20
Responsable del Componente Social	S/29,40	16	S/470,40	80	S/2352,00	8	S/235,20
Relacionista Comunitario	S/29,40		S/-		S/-		S/-
Ecólogo	S/29,40		S/-	80	S/2352,00	16	S/470,40
Economista	S/29,40		S/-		S/-	120	S/3528,00
Geógrafo - SIG	S/29,40		S/-	4	S/117,60		S/-
Dibujante CAD	S/15,00		S/-	8	S/120,00		S/-
Edición	S/15,00	8	S/120,00	8	S/120,00	4	S/60,00
Asistente de impresiones	S/15,00	8	S/120,00	8	S/120,00	4	S/60,00
Total de Personal		172	S/4826,40	630	S/18176,40	216	S/6235,20

OTROS COSTOS DIRECTOS	Costo/Unidad	Cant.	Costo	Cant.	Costo	Cant.	Costo
Resúmenes Ejecutivos	S/29,40						
Versión digital en CD	S/1,90						
Producción de documentos	S/18,00						
Reparto de documentos	S/18,00						
Subtotal			S/-		S/-		S/-
Recargo	10%		S/-		S/-		S/-
Total OCD's			S/-		S/-		S/-

(a) El salario del ingeniero supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, cuyo monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA). Asimismo, la fuente del salario mensual del asistente técnico corresponde a la escala remunerativa del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico INGEMMET.
(Fuente: <http://www.ingemmet.gob.pe/form/plantilla01.aspx?opcion=160>).





PERU

Ministerio
del Ambiente

Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI

Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS

(Continúa)

PERSONAL	Tarifa ^(a)	Informe del Plan de Participación Ciudadana		Integración del EIA		TOTAL	
		Horas	Costo	Horas	Costo	Horas	Costo
Gerente de Proyecto	S/.29,40	2	S/.58,80	8	S/.235,20	112	S/.3292,80
Asistente de Gerencia	S/.29,40	8	S/.235,20	40	S/.1176,00	280	S/.8232,00
Abogado - Asesor Ambiental	S/.29,40		S/.-	4	S/.117,60	46	S/.1352,40
Ing. de Minas	S/.29,40		S/.-		S/.-	76	S/.2234,40
Geólogo	S/.29,40		S/.-		S/.-	60	S/.1764,00
Especialista en PMA	S/.29,40		S/.-	24	S/.705,60	204	S/.5997,60
Responsable del Componente Abiótico	S/.29,40		S/.-	8	S/.235,20	114	S/.3351,60
Responsable del Componente Biótico	S/.29,40		S/.-	8	S/.235,20	114	S/.3351,60
Responsable del Componente Social	S/.29,40	8	S/.235,20	8	S/.235,20	122	S/.3586,80
Relacionista Comunitario	S/.29,40	20	S/.588,00		S/.-	20	S/.588,00
Ecólogo	S/.29,40		S/.-	30	S/.882,00	142	S/.4174,80
Economista	S/.29,40		S/.-	16	S/.470,40	136	S/.3998,40
Geógrafo - SIG	S/.29,40		S/.-		S/.-	16	S/.470,40
Dibujante CAD	S/.15,00		S/.-		S/.-	24	S/.360,00
Edición	S/.15,00	2	S/.30,00	8	S/.120,00	40	S/.600,00
Asistente de impresiones	S/.15,00	2	S/.30,00	8	S/.120,00	40	S/.600,00
Total de Personal		42	S/.1177,20	162	S/.4532,40	1546	S/.43954,80

OTROS COSTOS DIRECTOS	Costo/Unidad	Cant.	Costo	Cant.	Costo	Cant.	Costo
Resúmenes Ejecutivos	S/.29,40			16	S/.470,40	16	S/.470,40
Versión digital en CD	S/.1,90			20	S/.38,00	20	S/.38,00
Producción de documento	S/.18,00			8	S/.144,00	8	S/.144,00
Reparto de documentos	S/.18,00			4	S/.72,00	4	S/.72,00
Subtotal			S/.-		S/.724,40		S/.724,40
Recargo	10%		S/.-		S/.72,44		S/.72,44
Total OCD's			S/.-		S/.796,84		S/.796,84

TOTAL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL						S/.44 751,64
---	--	--	--	--	--	---------------------



- (a) El salario del ingeniero supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, cuyo monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT OEFA). Asimismo, la fuente del salario mensual del asistente técnico corresponde a la escala remunerativa del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico INGEMMET.
(Fuente: <http://www.ingemmet.gob.pe/form/plantilla01.aspx?opcion=160>).



17. Finalmente, el costo total de elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d) ascendería a:

Cuadro N°14
Costo total de elaboración de un EIA-d

Línea de base ambiental	Costo
Plan de Participación Ciudadana y Taller participativo	S/. 7 090,08
Línea Base	S/. 338 424,43
Elaboración del Estudio de Impacto Ambiental	S/. 44 751,64
Sub Total	S/. 390 266,15
Gastos Generales (10%) ^(a)	S/. 39 026,61
Costo total (enero 2014) ^(b)	S/. 429 292,76
IPC (enero 2013/ diciembre 2013) ^(c)	0,97
Costo total (enero 2013) ^(d)	S/. 416 413,98
Tipo de cambio promedio ^(e)	2,70
Costo total (enero 2013)	USD 154 227,40

- (a) En un escenario conservador se ha considerado el 10% de gastos generales los cuales incluyen todos los gastos logísticos relacionados a costos de viaje, alojamiento, alimentación, campamento, personal de apoyo, seguros de personal, alquiler de equipos, elaboración de los términos de referencia, permisos de colecta, entre otros que no se encuentren previstos.
Cabe señalar que según el presupuesto realizado por CESEL Ingenieros para el Proyecto: Plan de Cierre de Pasivos Ambientales de las 5 Relaves "El Dorado" también considera 10.3278% de los Costos directos como Gastos Generales.
- (b) Costo estimado a la fecha de cálculo de multa
- (c) Se ha considerado el tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses (enero 2013- diciembre 2013) del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión enero de 2014, la fecha de cálculo de la multa es diciembre 2013 debido a que la información requerida para realizar el cálculo corresponde a dicho mes.
El IPC Lima proviene de los datos estadísticos mensuales del BCRP (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
- (d) Costo estimado a fecha de incumpliendo
- (e) Se ha considerado el tipo de cambio promedio del periodo de incumplimiento (enero 2012-enero 2013) del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).



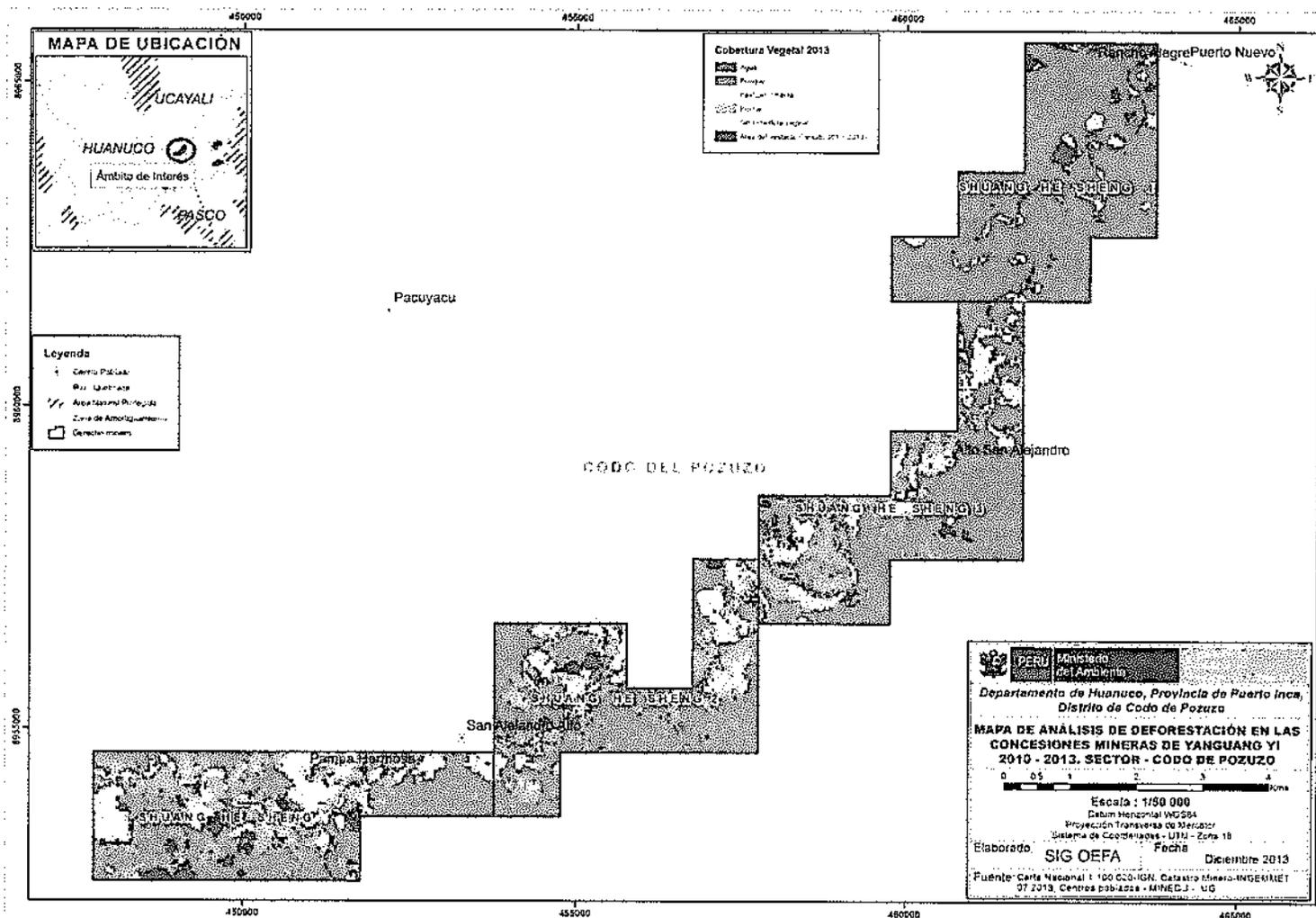


PERÚ

Ministerio del Ambiente



Anexo N° 5: Áreas deforestadas



Fuente: Folio 1172 que obra en el expediente

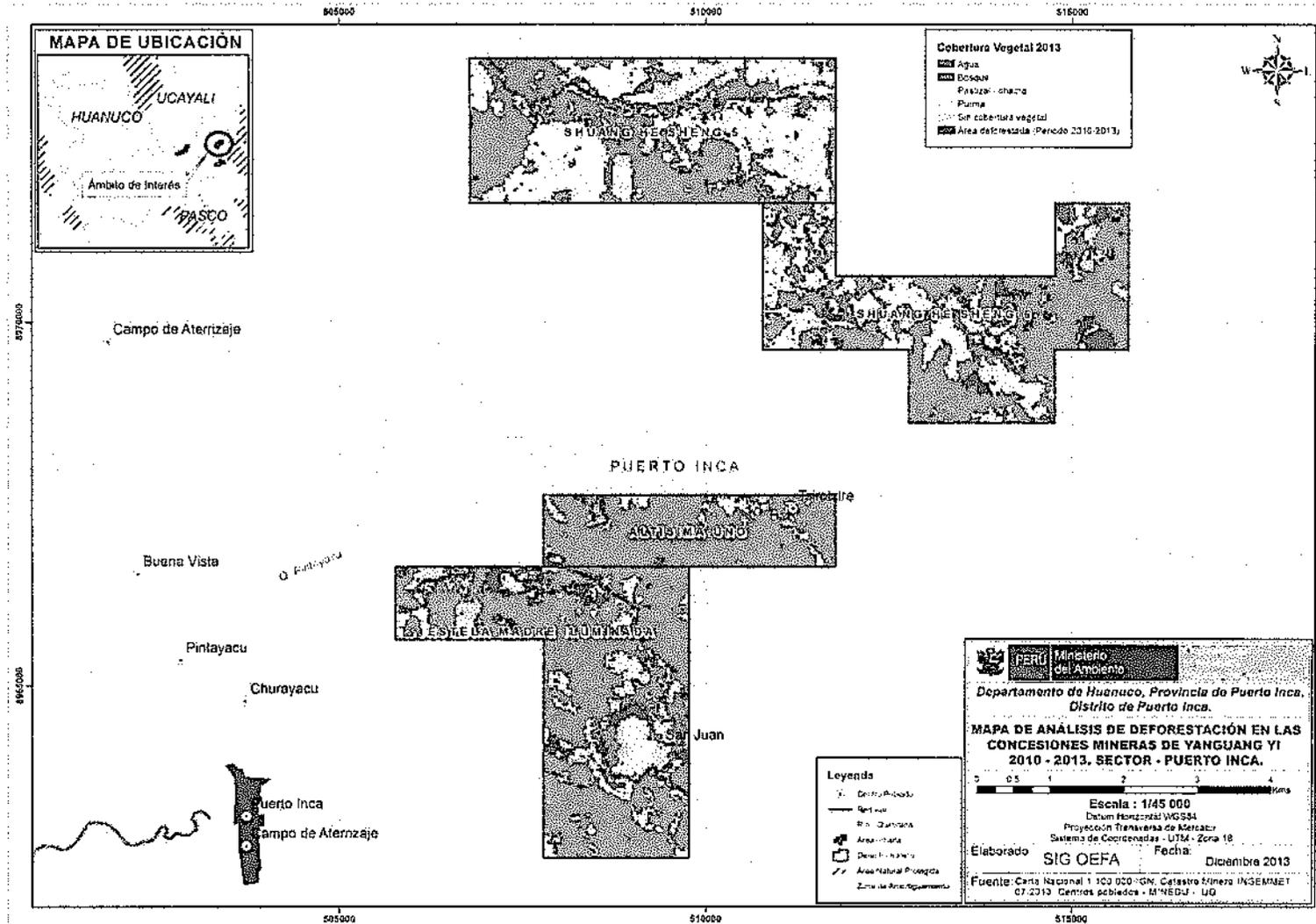


PERÚ

Ministerio del Ambiente

Oficina Ejecutiva de
Atención al Ciudadano
y Atención al Cliente

Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS



Fuente: Folio 1170 que obra en el expediente

**Anexo N° 6****Minería informal e ilegal en el Perú: Impactos y efectos**

1. El Perú es un país minero. Los principales metales producidos en el Perú son cobre, oro, zinc y plata, pero se producen también cantidades significativas de plomo, molibdeno, estaño y hierro, y cantidades menores de otros metales, con lo cual la producción del sector está relativamente diversificada¹⁰⁹.
2. El sector minero es sumamente importante en el Perú. La minería responsable genera el desarrollo sostenible¹¹⁰ de los pueblos, que implica el compromiso a que las futuras generaciones puedan acceder a los recursos naturales.
3. La actividad minera se desarrolla en distintas escalas: pequeña (incluye minería artesanal), mediana y gran minería. Sin embargo, dentro del ámbito de la pequeña minería y minería artesanal se ha detectado que, en la mayoría de casos, esta ha aumentado pero de manera informal e ilegal.
4. Dicha situación ha generado graves afectaciones a los ecosistemas frágiles¹¹¹ y a la salud de la población, evasión de impuestos¹¹², interferencia directa sobre otras actividades económicas, así como una marcada descomposición social (explotación infantil, alcoholismo, prostitución, desescolarización, inadecuada ocupación laboral, inseguridad ciudadana, etc.). Asimismo, se asocian a la minería informal e ilegal situaciones delictivas, como trata de personas, lavado de activos, comercio clandestino, tala ilegal, corrupción, entre otros¹¹³.
5. La minería informal e ilegal, actualmente se encuentra presente en veintiuno (21) regiones del país las cuales ven alterados sus ecosistemas¹¹⁴. Es preciso indicar que este tipo de minería, al no realizar una actividad formal, no cumple con las

¹⁰⁹ SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA. *Efecto de la Minería sobre el empleo, el producto y recaudación en el Perú*. Primera Edición. Lima: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, 2012, p.8

¹¹⁰ Es preciso indicar que, conforme al Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987), se definió al desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El progreso medido desde el punto de vista social o económico se logra sin una degradación ambiental o un colapso social irreversibles. Los beneficios no sólo deben ser superiores a los costos sociales y ecológicos, sino que también deben fundamentarse en el uso racional de los recursos humanos y naturales que se pueden mantener por tiempo indefinido.

¹¹¹ Cabe precisar que este tipo de actividades afecta la diversidad ecológica del Perú, el cual es uno de los países con mayor diversidad ecológica en el mundo. Con un estimado de 68.7 millones de hectáreas de bosques naturales cubriendo aproximadamente 35.5 por ciento de su territorio, la cobertura forestal del Perú es la octava más grande del mundo y la segunda en América Latina superada sólo por Brasil. El 99.4 por ciento de los bosques están localizados en la parte oriental del país. En las sierras andinas alrededor de 300,000 hectáreas de bosques naturales aún permanecen.

¹¹² De acuerdo con información de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la extracción ilegal de oro supera anualmente los 18 mil kilogramos, cuyo valor sería más de S/. 2200 millones, lo que representa en impuestos dejados de pagar al fisco por esta actividad más de S/. 500 millones, alrededor de 0,1 puntos porcentuales del Producto Bruto Interno.

¹¹³ DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal en el Perú. Supervisión a la implementación de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N.° 29815*. Primera Edición. Lima: Defensoría del Pueblo, 2013, p. 12.

¹¹⁴ MINISTERIO DEL AMBIENTE. Nota de prensa de fecha 5 de marzo de 2012. Madre de Dios: Un gran sector no apoya protestas contra legislación para erradicar minería ilegal. Consulta: 27 de noviembre de 2013. <http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1758:madre-de-dios-un-gran-sector-no-apoya-protestas-contra-legislacion-para-erradicar-mineria-ilegal&catid=1:noticias&Itemid=21>



obligaciones ambientales que le corresponden, contaminando enormemente el ambiente.

1. **El mercurio y sus implicancias ambientales en la extracción del oro**

6. Dentro de las formas más comunes para extraer oro se encuentran la extracción por mercurio.
7. El mercurio es un metal líquido, de color plateado, muy pesado, inodoro y ligeramente volátil a temperatura de ambiente; no se destruye fácilmente y mantiene sus propiedades. El mercurio usado inadecuadamente es un elemento altamente peligroso para los seres vivos y contaminante para el ambiente¹¹⁵.
8. El mercurio se usa para separar y extraer el oro de las rocas o piedras en las que se encuentra. Entre las técnicas que liberan cantidades de mercurio tenemos las siguientes¹¹⁶:

(i) **Amalgamación de todo el mineral**

En este proceso se añade mercurio a todo el mineral durante la trituración, molienda y lavado. Éste es el uso más contaminante del mercurio. En muchos casos sólo el 10% del mercurio agregado a un barril o a una batea (en el caso de la amalgamación manual) se combina con el oro para producir la amalgama. El resto (el 90%) es sobrante y debe retirarse y reciclarse, o se libera en el medio ambiente.

(ii) **Concentración gravimétrica o "cribado"**

El cribado (o concentración gravimétrica) de los materiales que contienen oro es un proceso muy común. El oro se concentra con las partículas más pesadas en la batea, y el agua se lleva las partículas más livianas. Luego se agrega mercurio al concentrado para amalgamar o juntar las partículas finas de oro. Esto es mejor que amalgamar todo el mineral.

(iii) **Quemado de la amalgama**

Los mineros también calientan la amalgama para recuperar el oro. La amalgama se coloca en una pala o cazo de metal y se quema directamente sobre el fuego, a cielo abierto. Cuando esto se hace sin usar una retorta¹¹⁷, los vapores de mercurio escapan al aire y son inhalados por los mineros, sus familias y demás personas que se encuentren cerca.

9. Dichas técnicas ocasionan graves perjuicios al ambiente al sedimentarse en el suelo; cabe indicar que una vez liberado el mercurio al medio, ciertas bacterias pueden transformarlo en metilmercurio. Este se acumula entonces en peces y



¹¹⁵ IPENZA PERALTA, Cesar A. *Manual para entender la Pequeña Minería y la Minería Artesanal y los Decretos Legislativos vinculados a la Minería ilegal*. Tercera Edición. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2013, p. 71.

¹¹⁶ www.mesadialogopermanente.org

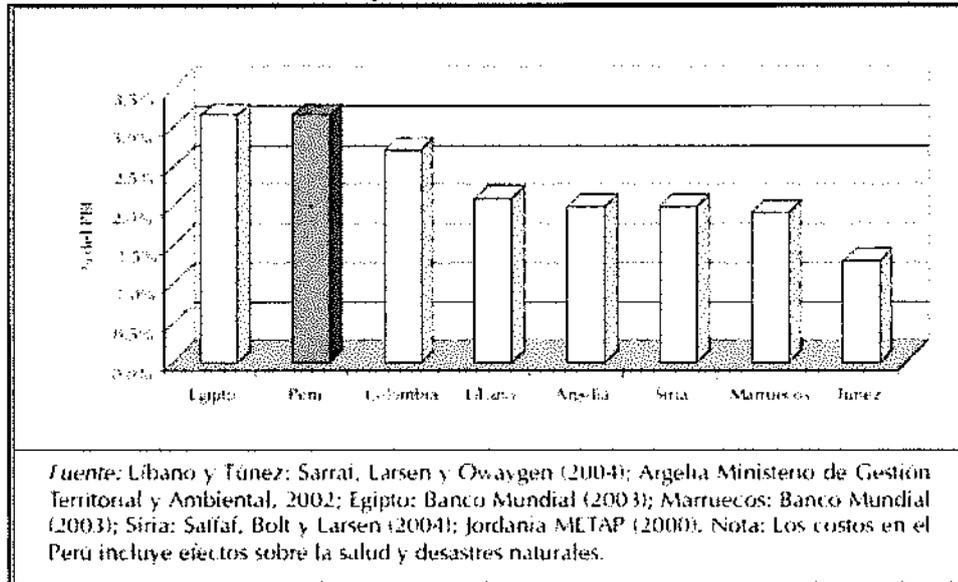
¹¹⁷ Una retorta es, en esencia, un cuenco u otro recipiente que se coloca invertido sobre la amalgama mientras ésta se quema, en el que el vapor de mercurio queda atrapado y se condensa. La eficiencia de la retorta depende de la clase de conexiones o abrazaderas que se empleen. Las retortas caseras pueden fabricarse con latas de acero o cuencos de cocina (de acero inoxidable o esmaltados).



mariscos, y se realiza un proceso de bioamplificación; es decir, los grandes peces depredadores, tendrían más probabilidades de presentar niveles elevados de mercurio por haber devorado a muchos peces pequeños, que a su vez lo habrán ingerido al alimentarse de plancton¹¹⁸.

10. Esta situación afecta, a su vez, a la población expuesta a la zona contaminada, quienes consumen peces con grandes concentraciones de mercurio, ocasionando problemas de salud¹¹⁹, que en algunos casos, resultan irreversibles.
11. Ante este perjuicio a la salud, el 10 de octubre de 2013 el Perú se adhirió al Convenio de Minamata, comprometiéndose a controlar el uso y abuso del mercurio en diversas actividades como la minería ilegal y/o informal¹²⁰.
12. El costo de la degradación ambiental en el Perú es más alto que en otros países con niveles de ingreso similares¹²¹, conforme el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1 Degradación ambiental a nivel mundial



¹¹⁸ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Nota descriptiva N°361. Septiembre de 2013.
<<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs361/es/>>

¹¹⁹ Un ejemplo de exposición al mercurio con consecuencias para la salud pública se produjo en Minamata (Japón) entre 1932 y 1936: durante aquellos años una fábrica de ácido acético estuvo vertiendo en la bahía de Minamata líquidos residuales que contenían elevadas concentraciones de metilmercurio. En la bahía había abundantes peces y mariscos que constituían el principal medio de vida de los ribereños y pescadores de otras zonas. Durante muchos años nadie advirtió que los peces estaban contaminados con mercurio y que ello provocaba una extraña dolencia que afectaba a la población de la localidad y otros distritos. Al menos 50 000 personas resultaron afectadas en mayor o menor medida, y se acreditaron más de 2 000 casos de la enfermedad de Minamata, que alcanzó su apogeo en el decenio de 1950, con enfermos de gravedad afectados de lesiones cerebrales, parálisis, habla incoherente y estados delirantes.
<<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs361/es/>>

¹²⁰ **Convenio de Minamata**
"2. Cada Parte en cuyo territorio se realicen actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala de conformidad con el presente artículo adoptará medidas para reducir y, cuando sea viable, eliminar el uso de mercurio y de compuestos de mercurio de esas actividades y las emisiones y liberaciones de mercurio en el medio ambiente provenientes de ellas."

¹²¹ BANCO MUNDIAL PERÚ. Análisis Ambiental del Perú: Retos para un desarrollo sostenible Lima: Banco Mundial, 2007, p. 13.



b. Tratamiento legal, evolución y recientes medidas impulsadas por el Estado frente a la minería ilegal

13. La pequeña minería y minería artesanal está definida por el Artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N.° 014-92-EM (en adelante, TUO de la Ley General de Minería), modificado por la Ley N° 27651 - Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, señalando que las mismas se distinguen por el área de la concesión y por la capacidad instalada de producción y/o beneficio.
14. Ante los impactos ambientales negativos generados por la minería informal e ilegal, el Estado publicó los Decretos Legislativos N.° 1099, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1105, 1106 y 1107, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N.° 2
Decretos Legislativos vinculados a la Minería Ilegal

Norma	Fecha de publicación	Denominación
Decreto Legislativo N.° 1099	12/02/2012	Aprueba acciones de interdicción de la minería ilegal en el Departamento de Puno y remediación ambiental en las cuencas de los ríos Ramis y Suches.
Decreto Legislativo N.° 1100	18/02/2012	Regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias.
Decreto Legislativo N.° 1101	29/02/2012	Establece medidas para el fortalecimiento de la fiscalización ambiental como mecanismo de lucha contra la minería ilegal.
Decreto Legislativo N.° 1102	29/02/2012	Incorpora al Código Penal los delitos de minería ilegal.
Decreto Legislativo N.° 1103	04/03/2012	Establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal.
Decreto Legislativo N.° 1104	19/04/2012	Modifica la legislación sobre pérdida de dominio.
Decreto Legislativo N.° 1105	19/04/2012	Establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.
Decreto Legislativo N.° 1106	19/04/2012	Lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
Decreto Legislativo N.° 1107	20/04/2012	Establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de las maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal así como del producto minero obtenido en dicha actividad.



15. Cabe precisar que la DEFENSORÍA DEL PUEBLO en su Informe Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal en el Perú¹²² ha resaltado la

¹²² DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal en el Perú. Supervisión a la implementación de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N.° 29815*. Primera Edición. Lima: Defensoría del Pueblo, 2013, p.8.



importancia de los mencionados Decretos Legislativos para la lucha contra la minería ilegal e informal, la cual acarrea graves problemas de institucionalidad¹²³.

16. Para ello, el gobierno central combate la minería ilegal e informal aplicando el actual marco legal mediante veintisiete (27) instancias a nivel nacional¹²⁴, entre ellas el OEFA, dentro de su función de fiscalizador ambiental.



¹²³ De acuerdo con información de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la extracción ilegal de oro supera anualmente los 18 mil kilogramos, cuyo valor sería más de S/. 2200 millones, lo que representa en impuestos dejados de pagar al fisco por esta actividad más de S/. 500 millones, alrededor de 0,1 puntos porcentuales del Producto Bruto Interno. Nota de prensa N.° 158-2012 de la SUNAT. <<http://www.sunat.gob.pe/salaprensa/lima/index.html>>.

¹²⁴ "La erradicación de la minería ilegal o informal es de suma importancia para el Estado, por lo que los mencionados Decretos Legislativos implican la coordinación y trabajo conjunto de veintisiete (27) instancias de alcance nacional del Estado, como son la Presidencia de Consejo de Ministros, el Ministerio de Energía y Minas, la empresa Activos Mineros S.A.C., el Ministerio del Ambiente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, el Ministerio de Agricultura, la Autoridad Nacional del Agua, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Producción, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio Público, el Ministerio de Defensa, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú, el Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial". Ídem.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

OFICINA GENERAL DE ASesorIA

DE ASesorIA

DE ASesorIA

Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS

Anexo N° 7

Registro fotográfico de las maquinarias incautadas al señor Yi en la provincia de
Puerto Inca, cerca de la concesión "Shuang He Sheng Siete"



Fotografía N° 1.- Retroexcavadora marca Hyundai5, modelo 250 LC-7



Fotografía N° 2.- Retroexcavadoras marca Hyundai



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

INFORME
DE
EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL

Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS



Fotografía N° 3.- Vista frontal de retroexcavadoras modelo Hyundai



Fotografía N° 4.- Vista lateral de retroexcavadoras





PERÚ

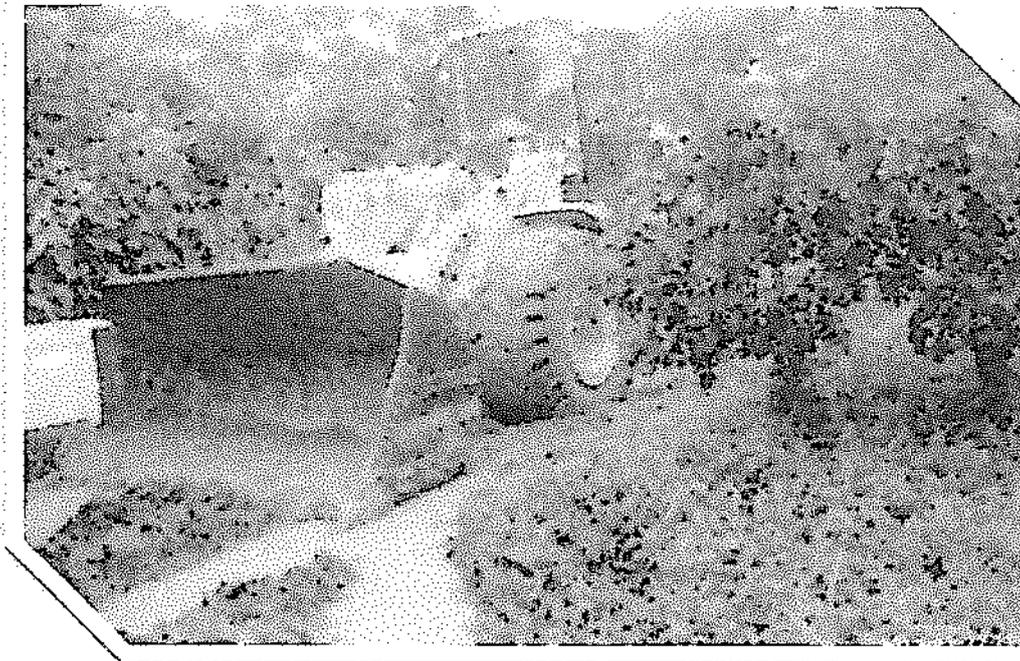
Ministerio
del Ambiente

Superintendencia
de Recursos Acuáticos

Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI
Expediente N° 015-2013-DFSAI/PAS



Fotografía N° 5.- Cargador frontal



Fotografía N° 6.- Cargador Frontal