



EXPEDIENTE N° : 019-2010-MA/E
ADMINISTRADO : SHOUGANG HIERRO PERÚ S.A.A.
UNIDAD MINERA : MARCONA (CPS-1)
UBICACIÓN : DISTRITO DE MARCONA, PROVINCIA DE NAZCA,
DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se sanciona a Shougang Hierro Perú S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) *El incumplimiento al Artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, debido a que se verificó que el titular minero no realizó un manejo sanitario y ambientalmente adecuado en la disposición final de los residuos sólidos domésticos vertidos en el botadero de residuos sólidos "San Juan".*
- (ii) *El incumplimiento al Inciso 2 del Artículo 7° del Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que se verificó que el titular minero realizó actividades de explotación de dolomita y caliza sin contar con certificación ambiental.*

SANCIÓN: 16,99 UIT

Lima, 11 de febrero de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Del 08 al 09 de enero de 2010, la supervisora externa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. - SEGECO (en adelante, la Supervisora) realizó un examen especial en las instalaciones de la Unidad Minera "Marcona (CPS-1)" operada por Shougang Hierro Perú S.A.A. (en adelante, Shougang), con el objetivo de verificar si la disposición de residuos sólidos y la explotación de dolomita y caliza se realizaban de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.
2. El 19 de enero de 2010, la Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin) el Informe N° 001-2010-SEGECO (en adelante, Informe de Supervisión Especial)¹ correspondiente al examen especial realizado en las instalaciones de la Unidad Minera "Marcona (CPS-1)".
3. Mediante Oficio N° 628-2010-OS-GFM notificado el 30 de mayo de 2010, se informó a Shougang el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación²:

¹ Folios 255 al 381 del Expediente N° 019-2010-MA/E (en adelante, del Expediente).

² Folio 583 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	El manejo de los residuos sólidos domésticos durante la disposición final es sanitaria y ambientalmente inadecuada, no se efectúa la cobertura diaria de los residuos sólidos para confinar dichos residuos, como consecuencia se ha observado presencia de vectores y residuos expuestos.	Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ³ (en adelante, el RLGRS).	Literal a) del Numeral 1) del Artículo 145 ⁴ y Literal b) del Numeral 1) del Artículo 147 ⁵ del RLGRS.	De 0.5 a 20 UIT
2	En la concesión minera SHP-8 se viene realizando actividades de explotación de caliza y dolomita sin contar con el Estudio de Impacto Ambiental.	Inciso 2 del Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM ⁶ , (en adelante, RPAAMM)	Numeral 1.1 del Rubro 1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Explotación Minera, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD ⁷ .	Hasta 10000 UIT



³ Reglamento de la Ley 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

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

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

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Reglamento. En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente."

⁴ Reglamento de la Ley 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

***Artículo 145°.- Infracciones**

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

1. Infracciones leves - en los siguientes casos:

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

⁵ Reglamento de la Ley 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

***Artículo 147°.- Sanciones**

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

1. Infracciones leves:

- (...)
- b. Multas de 0.5 a 20 UIT, (...)"

⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

***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."

⁷ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Exploración Minera y para las Actividades de Explotación Minera por no Contar con Estudio de Impacto Ambiental y Autorizaciones, aprobada por Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 211-2009-OS-CD.

ANEXO 2

Rubro 1: INCUMPLIMIENTO DE NORMAS SOBRE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL

(...)



4. Mediante escrito de fecha 17 de mayo de 2010, Shougang presentó sus descargos contra las imputaciones que dieron inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, señalando los argumentos desarrollados a continuación⁸:

Hecho Imputado 1: Infracción leve al Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM

- (i) No todas las actividades que realiza la empresa se deben enmarcar dentro del ámbito de la actividad industrial que desarrolla, como es el caso de la actividad minera, aun cuando sea su principal actividad. Los residuos sólidos del ámbito municipal (residuos sólidos domiciliarios o domésticos) son de responsabilidad del municipio desde el momento en que el generador los dispone en el lugar establecido por dicha entidad para su recolección, según lo señalado en el Artículo 22° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
- (ii) Shougang considera que el límite para la competencia del Osinergmin, ahora OEFA, está dado por el desarrollo de la actividad minera; en consecuencia, son las municipalidades provinciales y distritales a las que les corresponde la responsabilidad sobre los residuos sólidos domésticos.
- (iii) El lugar utilizado como botadero de residuos sólidos domésticos no ha sido autorizado por la Municipalidad de Marcona. Sin embargo, la misma Municipalidad, la Base Naval y Shougang han venido usando de manera reiterada y continua dicho lugar para el depósito de sus residuos domésticos.
- (iv) Al momento de la supervisión, Shougang se encontraba en proceso de trámite ante el Ministerio de Energía y Minas de la aprobación de su Estudio de Impacto Ambiental para la construcción de un relleno sanitario que le permitiera adecuar la disposición de sus residuos sólidos domésticos.



Hecho Imputado 2: 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

- (i) La explotación de dolomita y caliza se inició bajo la administración de la empresa Minero del Hierro del Perú - Hierro Perú, antes de su privatización,

Rubro 1	TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	BASE LEGAL	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Organos competentes para resolver		
					Primera instancia		Segunda instancia
					O.I.	O.S.	
1. INCUMPLIMIENTO DE NORMAS SOBRE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL							
	1.1 No contar con Estudio de Impacto Ambiental	Artículo 3° de la Ley N° 27446 y Artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 27446, Artículo 7° del RPAAMM, artículo 4° y Primera Disposición Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 1048.	Hasta 10000 UIT	S.D.A.	GF M	GG	Consejo Directivo**

⁸ Folios 478 al 498 del Expediente.



PERU

Ministerio
del Ambiente



Resolución Directoral N° 099-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 019-2010-MA/E

en la zona denominada "Piedra Santa", ubicada dentro del derecho minero especial CPS N° 1, cuyo título fue aprobado en 1956 y le otorgaba a dicha empresa el derecho de explotación de sustancias metálicas y no metálicas.

- (ii) La explotación de dolomita le fue transferida en operación a Shougang con la transferencia del derecho minero CPS N° 1. Dicha actividad se encuentra comprendida en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA de Shougang, el cual fue aprobado por el Ministerio de Energía y Minas en el año 1997.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Mediante la presente Resolución corresponde determinar si Shougang incurrió en las siguientes infracciones por incumplimiento a la normativa ambiental:

- (i) Infracción Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM, en tanto habría realizado un manejo sanitario y ambientalmente inadecuado de sus residuos sólidos domésticos durante la disposición final.
- (ii) Infracción al Artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, en tanto habría realizado actividades de explotación de caliza y dolomita sin contar con el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente.

(iii) De ser el caso, determinar la sanción que le corresponde.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Norma Procesal Aplicable

- 6. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador⁹.
- 7. El presente procedimiento administrativo sancionador se inició por el Osinergmin, autoridad administrativa competente en ese momento, cuando se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD del 02 de diciembre de 2009.
- 8. Posteriormente, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325¹⁰, estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión,

⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.
"TÍTULO PRELIMINAR

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

¹⁰ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Disposiciones Complementarias Finales
Primera.-



fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo. En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA.

9. Por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD publicada el 23 de julio de 2010, se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.
10. Mediante Resolución N° 012-2012-OEFA/CD del 7 de diciembre de 2012 se aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2012. En el Artículo 3° se dispuso que las disposiciones de carácter procesal contenidas en el nuevo Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.
11. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, el RPAS) al presente caso.



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- IV.1 **Análisis del Primer Hecho materia de imputación: El manejo de los residuos sólidos domésticos durante la disposición final es sanitaria y ambientalmente inadecuada, no se efectúa la cobertura diaria para confinar los residuos sólidos, como consecuencia se ha observado presencia de vectores y residuos expuestos**

IV.1.1 Marco Normativo aplicable a la gestión los residuos sólidos

12. En el Perú, las normas aplicables para el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) desde el año 2000 y 2004 respectivamente.
13. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final¹¹.

(...)

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

(...)"

¹¹ Ley N° 27314 - Ley General de residuos sólidos.

"Artículo 3°.- Finalidad

La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo."



14. La legislación nacional define a los residuos sólidos como aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, distintos tipos de operaciones o procesos¹².
15. Asimismo, la doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican de la siguiente manera¹³:
- a) Residuos domiciliarios.- Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, papeles descartables, restos de aseo personal y otros similares.
 - b) Residuos industriales.- Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales como: manufactura, minería química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras que generalmente se encuentran mezcladas con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse y depositarse en envases idóneos por estar prohibido su arrojo en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos y el mar.
 - c) Residuos peligrosos.- Aquellos que por sus características o al manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.



IV.1.2 Etapas del manejo de residuos sólidos

16. En el Artículo 13° de la LGRS¹⁴, en concordancia con el Artículo 9° del RLGRS, se señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y

¹² Ley N° 27314 - Ley General de residuos sólidos.

“Artículo 14.- Definición de residuos sólidos

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos.
2. Segregación en la fuente.
3. Reaprovechamiento.
4. Almacenamiento.
5. Recolección.
6. Comercialización.
7. Transporte.
8. Tratamiento.
9. Transferencia.
10. Disposición final.

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales”.

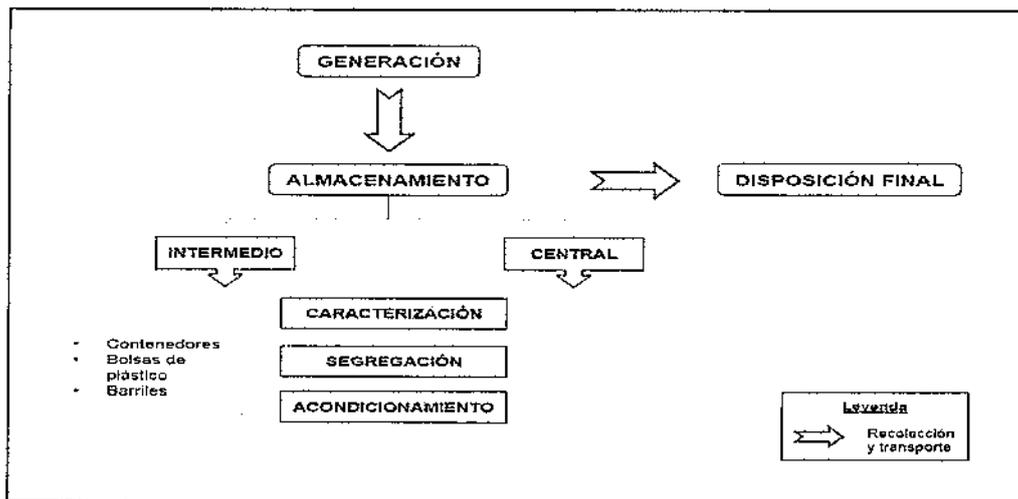
¹³ Visto en ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Segunda Edición. (Lima, 2009), pp. 411-958.



ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.

17. Asimismo, en el Artículo 10° del RLGRS¹⁵ se establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos para continuar con su manejo hasta su destino final.
18. En este sentido, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final¹⁶.
19. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende principalmente, entre otras, tres (03) etapas: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. Manejo de residuos sólidos. (Honduras, 2011), pp. 5-36.

- ¹⁴ Ley N° 27314 - Ley General de residuos Sólidos.
"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."
- ¹⁵ Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."
- ¹⁶ Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos.
"Décima.- Definición de términos
Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:
7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.
(...)"



20. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos, por lo general mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente¹⁷.
21. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos casos con el siguiente manejo ambiental:
 - a. Caracterización.- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos¹⁸.
 - b. Segregación.- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos¹⁹.
 - c. Acondicionamiento.- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente²⁰.



En tal sentido, el titular de la actividad minera tiene la obligación de realizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos desde su generación hasta la disposición final de estos, cumpliendo además con acciones específicas, como recolectar, transportar, caracterizar, segregar y acondicionar los residuos sólidos.

IV.1.3 Competencia del OEFA para fiscalizar la disposición de residuos sólidos

¹⁷ Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, J. Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión. (España, 1999), pp. 850-1309.

¹⁸ Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)"

2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;

(...)"

¹⁹ Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)"

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos

(...)"

²⁰ Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos.

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;

3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;

(...)"



23. Como se ha señalado anteriormente, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.
24. A efectos de garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones, el Numeral 1 del Numeral 49.1 del Artículo 49° de la LGRS dispone de manera expresa que compete al OEFA ejercer las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia de residuos sólidos sobre las empresas que se encuentran bajo su ámbito de competencia.
25. Siendo que Shougang realiza actividades mineras que generan impactos ambientales sobre el ambiente, el OEFA es competente para fiscalizar todas las etapas de manejos de los residuos sólidos en la pequeña y gran minería.

IV.1.4 La obligación de realizar una disposición final sanitaria y ambientalmente adecuada de residuos sólidos

26. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 9° del RLGRS, toda persona natural o jurídica, tiene la obligación de realizar el manejo sanitario y ambientalmente adecuado de sus residuos sólidos a fin de prevenir impactos negativos en el ambiente y asegurar la protección de la salud, tal como se aprecia en la siguiente cita:

"Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

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

(...)"

27. Ahora bien, para la disposición final de los residuos de gestión no municipal (como los residuos domiciliarios o domésticos) se utiliza el método del "relleno".
28. El relleno es una infraestructura debidamente equipada y operada, que permite disponer de manera sanitaria y ambientalmente segura los residuos sólidos; esta disposición que se realiza en el suelo requiere del uso de principios de ingeniería tanto para el vertimiento como para el confinamiento de dichos residuos en un área previamente implementada con los dispositivos para el control y manejo de las emisiones (líquidos y gases) que se pudieran generar, con la finalidad de prevenir los riesgos a la salud pública y deterioro de la calidad ambiental²¹.
29. La disposición final de los residuos sólidos domésticos en un relleno requiere de su confinamiento con el fin de que no se generen vectores. Este confinamiento puede efectuarse mediante la cobertura de los residuos con tierra o mallas protectoras. En ese sentido, la presencia de vectores o plagas (insectos, roedores y aves), demuestra una inadecuada gestión de los residuos²².

²¹ EGUIZABAL BRANDAN, Rosalía (RED DE INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN CAPACITACIÓN PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS). *Guía de: Diseño, construcción, operación, mantenimiento y cierre de relleno sanitario manual*. Ministerio del Ambiente. Pg. 76.

²² idem. Pg. 14.



30. Sobre el particular, la cobertura diaria de los residuos sólidos en el relleno constituye una correcta manera de confinar los mismos como parte de su manejo para su disposición final. Por tanto, se entiende que la ausencia o deficiencia de cobertura de los residuos una vez vertidos al relleno significa que se está realizando una disposición final sanitaria y ambientalmente inadecuada.

IV.1.5 Obligación de Shougang con cumplir las disposiciones sobre residuos sólidos domésticos contenidas en un estudio ambiental

31. Shougang alega que los residuos sólidos domésticos que genera no se encontrarían inmersos en el ámbito de la actividad industrial que desarrolla como empresa minera, y que por el contrario, al tratarse de residuos domiciliarios estos se encontrarían dentro del ámbito municipal. De acuerdo con ello, concluye que conforme a lo señalado en el Artículo 22° del RLGRS²³, la responsabilidad por el adecuado manejo de dichos residuos sería de la Municipalidad de Marcona desde el momento que son dispuestos en el lugar que aquella estableció para su recolección.

32. Sin embargo, es preciso indicar que en la supervisión realizada en la Unidad Minera "Marcona (CPS-1)" se ha verificado que el lugar utilizado como botadero de residuos sólidos domésticos se encuentra dentro del área de las concesiones mineras "C.P.S. N° 1-A" y "C.P.S. N° 1" de titularidad de Shougang; y que además, según el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, PAMA) de Shougang, aprobado por Resolución Directoral N° 320-97-EM/DGM de fecha 30 de setiembre de 1997, dicha instalación (identificada como "Relleno Sanitario de San Juan") es utilizada como una alternativa para la disposición final de los residuos sólidos generados por la referida empresa durante sus actividades en mina, de acuerdo al siguiente detalle²⁴:



**"ALTERNATIVAS PARA EL MANEJO Y DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS Y LIQUIDOS
MINA**

Alternativas para la disposición final de residuos sólidos

Para la disposición sanitaria de los residuos sólidos se consideran dos alternativas.

- a. Se utilizará un camión de la Empresa para que quincenalmente recolecte los residuos generados en la mina, trasladando en cada viaje 2.5 toneladas. Se hará una recolección primaria en la mina mediante un contenedor que colecte los residuos hasta la llegada del camión, el cual los trasladará para su disposición final al relleno sanitario de San Juan.
- b. La segunda alternativa considera construir un relleno sanitario manual, de tipo trinchera para la disposición final de los residuos en la mina. Las dimensiones del relleno sanitario propuesto para el volumen de residuos generados por los 600 trabajadores son: 2 m. de profundidad, 5 m. de ancho y 6 m. de largo de la zanja, requiriéndose un área total de 7

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

"Artículo 22.- Ámbito de responsabilidad municipal

Los residuos sólidos de ámbito municipal son de responsabilidad del municipio desde el momento en que el generador los entrega a los operarios de la entidad responsable de la prestación del servicio de residuos sólidos, o cuando los dispone en el lugar establecido por dicha entidad para su recolección; debiendo en ambos casos cumplirse estrictamente las normas municipales que regulen dicho recojo. Del mismo modo, la EC-RS asume la responsabilidad del manejo de los residuos desde el momento en que el generador le hace entrega de los mismos.

Las municipalidades provinciales regularán aspectos relativos al manejo de los residuos sólidos peligrosos de origen doméstico y comercial; incluyendo la obligación de los generadores de segregar adecuadamente los mismos, de conformidad con lo que establece el presente reglamento. Así mismo implementarán campañas de recojo de estos residuos de manera sanitaria y ambientalmente segura."

²⁴ Ver folio 325 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA, aprobado por Resolución Directoral N° 320-97-EM/DGM de fecha 30 de setiembre de 1997.



Ha. para 10 años de uso. Se requerirá para la operación y mantenimiento del relleno dos personas debidamente capacitadas, a dedicación parcial para el trabajo en el relleno, y dos personas para el sistema de recolección, también a tiempo parcial. La elaboración del proyecto requiere realizar levantamientos topográficos y estudios de suelo."

(Énfasis y subrayado agregado)

33. Considerando la ubicación del botadero, así como el hecho que esta instalación haya sido considerada en el PAMA de Shougang, se puede concluir que corresponde a esta empresa la titularidad y administración del botadero identificado como "Relleno Sanitario de San Juan" ubicado dentro de la Unida Minera "Marcona (CPS-01)".
34. A ello debe agregarse que según lo manifestado por Shougang en su escrito de fecha 18 de marzo de 2010, esta empresa ostentaría el control del botadero en cuestión. Ello toda vez que a efectos de levantar la observación dispuesta en el examen especial de la comunicó a todos los usuarios del botadero San Juan que sus residuos solamente serían recibidos hasta las 3:00 p.m., con la finalidad que estos puedan ser compactados hasta las 5:00 p.m.²⁵
35. De acuerdo con lo desarrollado, Shougang tenía el control sobre el manejo que se desarrollaba en dicho botadero, siendo responsable de su manejo ambientalmente adecuado, aun cuando solamente se traten de residuos domésticos o domiciliarios.



En tal sentido, contrariamente a lo señalado por Shougang, aun cuando el lugar también sea utilizado como botadero de residuos sólidos domésticos por la Municipalidad de Marcona y la Base Naval, ello no es óbice para que Shougang se haga cargo del adecuado manejo de los residuos sólidos que se disponen en la referida instalación.

37. En ese orden de ideas, para efectos del presente procedimiento Shougang califica como un generador de residuos sólidos bajo el ámbito de competencia del OEFA, ya que el botadero de residuos sólidos domésticos se encuentra previsto en su estudio ambiental.

IV.1.6 Hechos detectados durante la supervisión de campo

38. En el presente caso, producto del examen especial realizado del 08 al 09 de enero de 2010 en la Unidad Minera "Marcona (CPS-1)", la Supervisora detectó el siguiente hecho²⁶:

"Se observó en el botadero de residuos sólidos, ubicado en San Juan de Marcona, que la cobertura de tierra que se hace sobre los residuos sólidos domésticos no es el adecuado, en vista de que se aprecian residuos sólidos expuestos (plásticos, botellas, etc.) y presencia de vectores (moscas, gallinazos)".

39. Lo indicado en el párrafo precedente se sustenta en las Fotografías N° 01, 02 y 03 del Informe de Supervisión Especial, según se observa a continuación²⁷:

²⁵ Ver folios 514 y 554 del expediente.

²⁶ Folio 282 del Expediente.

²⁷ Folios 288 y 289 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Centro Nacional
de Evaluación y
Resolución Ambiental

Resolución Directoral N° 099-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 019-2010-MA/E

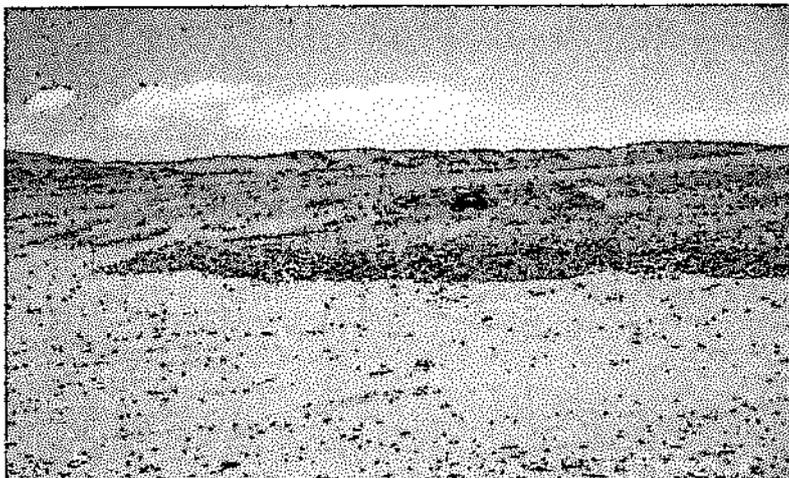


FOTO N° 1: Residuos sólidos expuestos al ambiente por una inadecuada cobertura en los mismos, situado en el botadero de residuos de San Juan de Marcona.

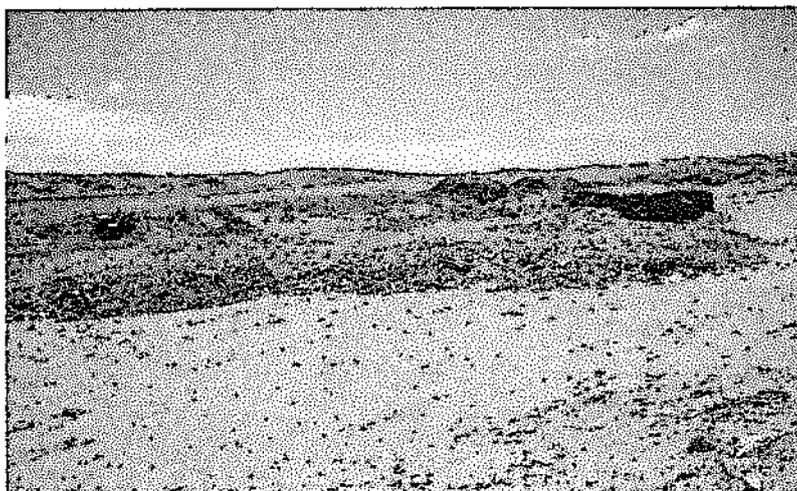


FOTO N° 2: Otra vista de la inadecuada cobertura de los residuos sólidos, los mismos que están expuestos al ambiente, situado en el botadero de residuos de San Juan de Marcona.

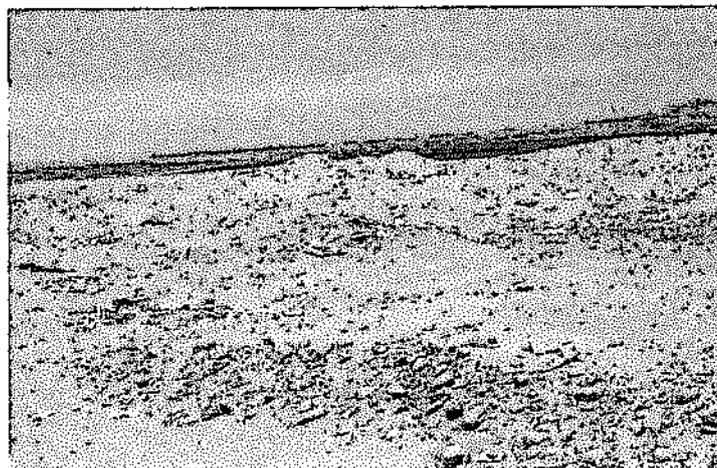


FOTO N° 3: Otra vista de los residuos sólidos expuestos al ambiente, por una mala cobertura con material de préstamo, situado en el botadero de residuos de San Juan de Marcona.

40. De tales imágenes se aprecia que el manejo de los residuos sólidos domésticos generados por Shougang —que fueron dispuestos por esta empresa en una zona denominada en el PAMA como “Relleno Sanitario de San Juan” —, no ha sido



sanitario y ambientalmente adecuado, en tanto que el confinamiento de dichos residuos, basado en la cobertura con tierra, dejó expuestas partes de los mismos al ambiente y producto de ello se advirtió la presencia de vectores.

41. En ese sentido, de los medios probatorios que obran en el expediente ha quedado acreditado que Shougang no ha realizado un adecuado manejo de los residuos sólidos durante su disposición final en el referido botadero.
42. Finalmente, respecto a la imputación analizada en el presente acápite, es preciso señalar que pese a que al momento de efectuarse la supervisión materia del presente procedimiento administrativo sancionador Shougang se encontraba tramitando la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental de su "Relleno Sanitario Manual tipo Trinchera", el mismo que en el PAMA es considerado como la alternativa b) para la disposición de residuos sólidos domésticos, ello no justifica el inadecuado manejo de los residuos sólidos que realiza Shougang en la disposición final de estos.

IV.1.6 Determinación de la sanción a imponer a Shougang por los incumplimientos a la normativa ambiental de residuos sólidos

43. El incumplimiento al Artículo 9° del RLGRS es pasible de una sanción pecuniaria de 0.5 hasta 20 Unidades Impositivas Tributarias vigentes (en adelante, UIT), de acuerdo a lo establecido en el Literal a) del Numeral 1) del Artículo 145° y al Literal b) del Numeral 1) del Artículo 147° del RLGRS.
44. 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 LPAG²⁶.
45. En este sentido, la "Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a utilizar en la Graduación de Sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, 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) y todo esto multiplicado por un factor F²⁹, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.



26

**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.
- (...)"

29

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.



PERU

Ministerio del Ambiente



46. La fórmula es la siguiente³⁰:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

i) Beneficio Ilícito (B)

47. El beneficio ilícito³¹ proviene del costo evitado por la administrada al incumplir la normatividad ambiental que le resulte exigible. En el presente caso, Shougang no realizó la disposición final de sus residuos sólidos domésticos de manera sanitaria y ambientalmente adecuada. En efecto, mediante una supervisión especial (examen especial 2010)³², se verificó que no se efectuó la cobertura diaria para confinar los residuos sólidos domésticos. Como consecuencia de ello se observó la presencia de vectores y residuos expuestos.



48. Bajo un escenario de cumplimiento, la administrada lleva a cabo las inversiones necesarias para realizar un manejo sanitario y ambientalmente adecuado de sus residuos sólidos, esto es, un confinamiento idóneo de los residuos sólidos dispuestos en el botadero San Juan. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se han considerado tres componentes: i) equipos de protección personal, herramientas y alquiler de maquinaria³³; ii) contratación del personal³⁴ relevante para llevar a cabo la cobertura; y iii) personal de logística³⁵, encargado de la contratación de personal, compra de equipos de protección y herramientas, y alquiler de maquinarias.

49. Una vez estimado el costo evitado en dólares correspondiente a un correcto confinamiento de los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento, este es capitalizado por el período de cuarenta y siete (47) meses, empleando el costo de

³⁰ 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.

³¹ El beneficio ilícito es el beneficio obtenido o que espera obtener el infractor al no cumplir una obligación ambiental fiscalizable, es decir, es lo que percibe, percibiría o pensaba percibir el administrado cometiendo la infracción, así como lo que ahorra, ahorraría o pensaba ahorrar cometiendo la infracción.

³² Realizada del 08 al 09 de enero de 2010 por la supervisora externa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. – SEGECO.

³³ Incluye los equipos de protección personal (EPP) para los trabajadores; herramientas manuales para realizar la cobertura de los residuos sólidos como lampas, carretillas, rastrillos y picos; y alquiler de maquinaria, que considera un (01) equipo para movimiento de tierra, un (01) equipo de compactación y un (01) vehículo volquete.

³⁴ Contratación de un (01) ingeniero supervisor, un (01) asistente, un (01) topógrafo, tres (03) obreros y un (1) guía para las máquinas, para realizar adecuadamente las actividades de cobertura de los residuos sólidos en un (01) día.

³⁵ Esta actividad implica un coste de logística que en este caso consiste en la contratación de un (01) jefe y un (01) asistente administrativo.



oportunidad estimado para el sector (COK)³⁶. Este periodo abarca desde la fecha de incumplimiento (enero de 2010) hasta el cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en moneda nacional.

50. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye los costos de contar con herramientas, equipo de protección, alquiler de maquinaria necesaria, costos de personal relevante para realizar el adecuado confinamiento de los residuos sólidos domésticos y costos de personal de logística, la fecha de incumplimiento (enero de 2010), el COK, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

Cuadro N° 1

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE ₁ : Alquiler de maquinaria, EPP y herramientas ^(a)	US\$ 2 518,56
CE ₂ : Contratación de personal ^(b)	US\$ 319,24
CE ₃ : Logística ^(c)	US\$ 54,32
CET: Costo evitado total de realizar una cobertura adecuada de los residuos sólidos a la fecha de incumplimiento (enero 2010) ^(d)	US\$2 892,12
T: meses transcurridos durante el periodo enero 2010 - diciembre 2013 ^(e)	47
COK en US\$ (anual) ^(f)	17,55%
COK _m en US\$ (mensual)	1,36%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa $[CE_1 + (1 + COK_m)^T]$	US\$ 5 448,23
Tipo de cambio (12 últimos meses) ^(g)	2,70
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 14 710,22
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio Ilícito (UIT)	3,87 UIT

(a) Considera el alquiler de un (01) equipo para movimiento de tierra, un (01) equipo de compactación y un (01) vehículo volquete. Las tarifas de alquiler incluyen los costos de operación. Los costos fueron obtenidos de la Revista Costos - Edición 225 (diciembre 2012). Asimismo, se incluyeron los costos del equipo de protección personal (EPP) para el personal y herramientas como lampas, carretillas, rastrillos y picos; los cuales fueron obtenidos de Sodimac Constructor (diciembre 2013).

(b) Considera la contratación de tres (03) obreros, un (01) supervisor, un (01) asistente de supervisor, un (01) topógrafo y un (01) guía para las máquinas para realizar adecuadamente las actividades de cobertura de los residuos sólidos domésticos. Los salarios de los obreros, y del guía fueron obtenidos de la Revista Costos - Edición 225 (diciembre 2012); el salario del supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, monto que fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAGRI, SUNAT, OEFA); los salarios del asistente y topógrafo fueron obtenidos del documento "Determinación y Cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras", elaborado por el Colegio de Ingenieros del Perú (2010).

(c) El costo de logística implica la contratación de un (01) jefe de logística y un (01) asistente administrativo por dos horas, que estén encargados de la contratación de personal, compra de equipos de protección y herramientas, y alquiler de maquinarias que realicen la cobertura de los residuos sólidos. Los salarios fueron obtenidos del documento Determinación y Cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras, Colegio de Ingenieros del Perú, abril 2010.

(d) El Costo Evitado Total (CET): $CE_1 + CE_2 + CE_3$

Estos costos fueron deflactados por el IPC Lima y transformados a dólares de enero de 2010. El IPC de Lima y el tipo de cambio proviene de los datos estadísticos mensuales del BCRP (<http://www.bcrp.gob.pe/>).

36

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.



- (e) 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.
 - (f) Valor obtenido de la consultoría realizada por la DFSAI para la determinación del COK en el sector de Minería (noviembre, 2011).
 - (g) La fuente es el promedio bancario venta de los últimos 12 meses del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
- Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

51. En tal sentido, de la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 3,87 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

52. Se considera una probabilidad de detección³⁷ alta (0,75)³⁸ puesto que el incumplimiento fue detectado mediante las denuncias realizadas por las empresas Orica Nitratos del Perú S.A. y CF Industries Perú S.A.C³⁹. Este hecho implicó que el incumplimiento fuera detectado con relativa facilidad por la autoridad competente.

iii) Factores agravantes y atenuantes (F)

53. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se ha identificado la existencia de factores agravantes y atenuantes⁴⁰, recogidos en la Resolución 035-2013-OEFA/PCD, en consecuencia, en la fórmula de la multa se ha consignado un valor de 1 (100%), es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.



iv) Valor de la multa a imponerse

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

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(3,87) / (0,75)] * [100\%] \\ \text{Multa} &= 5,16 \text{ UIT} \end{aligned}$$

55. La multa resultante es de 5,16 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor

³⁷ La probabilidad de detección es la posibilidad -medida en términos porcentuales- de que la comisión de una infracción sea detectada por la autoridad administrativa.

³⁸ 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.

³⁹ Revisar folio 259 del Expediente. Tres denuncias contra Shougang, una (01) por parte de Orica Nitratos del Perú S.A. y dos (02) por parte de CF Industries Perú S.A.C. Revisar Tomo I del expediente.

⁴⁰ Conforme la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



Beneficio Ilícito (B)	3,87 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	5,16 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI

IV.2 Análisis del Segundo Hecho materia de imputación: En la concesión minera SHP-8 se viene realizando actividades de explotación de caliza y dolomita sin contar con el Estudio de Impacto Ambiental. Asimismo, se ha verificado la base de datos del intranet del Ministerio de Energía y Minas, donde existe información de producción de caliza y dolomita desde el año 2005 hasta marzo de 2010

IV.2.1 Marco Normativo aplicable a la certificación ambiental

56. Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a aplicar o concretar un objetivo de política ambiental o, en términos jurídicos, a hacer efectivo el derecho constitucional a un ambiente adecuado, mediante la fijación de un conjunto de obligaciones, incentivos y responsabilidades a distintos actores, y que cuenta por lo general con un conjunto de normas legales que le sirven de sustento⁴¹.

57. Al respecto, la doctrina nacional señala lo siguiente⁴²:

"(...) mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la LGA y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias. Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la política nacional ambiental y las normas ambientales que rigen en el país."

58. Asimismo, de acuerdo a los artículos 18° y 25° de la LGA⁴³, los EIA, en su calidad de instrumentos de gestión ambiental, incorporan aquellos programas y



⁴¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 16°.- De los Instrumentos
16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país."

⁴² ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Cuarta edición. Lima: Editorial Iustitia S.A.C., 2013, p. 429.

⁴³ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos
En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.
(...)
Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental
Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.



PERU

Ministerio
del Ambiente

Comisión
Nacional
de Evaluación
y Aprobación
de Impacto Ambiental

Resolución Directoral N° 099-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 019-2010-MA/E

compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.

59. Para ejecutar las obligaciones establecidas en un instrumento de gestión ambiental, se debe solicitar su aprobación a la autoridad competente; la cual, luego de un proceso de evaluación, otorgará la certificación ambiental en caso sea aprobado. Una vez obtenida la Certificación Ambiental, en concordancia con lo señalado en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27466, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴⁴, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señalados en el instrumento de gestión ambiental, destinados a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
60. Para las actividades de explotación minera, beneficio, transporte y almacenamiento de concentrados, se debe aplicar, en concordancia con las normas señaladas, lo dispuesto en el Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM).
61. Según lo dispuesto en el Artículo 6° del mencionado Reglamento⁴⁵, es obligación del titular minero poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el EIA y o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) que estén basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, los cuales permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos que pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente.



⁴⁴ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446

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

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

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a la ley."

⁴⁵ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM

Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos".



- 62. Asimismo, en el Inciso 2 del Artículo 7° del RPAAMM⁴⁶ se dispone que el titular minero debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) para el desarrollo de las actividades de explotación, el mismo que deberá abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.
- 63. Por tanto, una vez obtenida la Certificación Ambiental, en concordancia con lo señalado en los Artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴⁷, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el EIA, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.

IV.2.2 Hechos detectados durante las acciones de supervisión

- 64. En el presente caso, producto del examen especial realizado del 08 al 09 de enero de 2010 en la Unidad Minera "Marcona (CPS-1)", la Supervisora detectó como hallazgo que Shougang se encontraba realizando labores de explotación de la cantera de caliza dolomítica (minerales no metálicos)⁴⁸, pese a que ello no se encontraba contemplado en su PAMA. La explotación de los referidos minerales que estuvo realizando la empresa se evidencia en las Fotografías N° 25, 26 y 27 del referido Informe, tomadas durante el examen especial⁴⁹:



⁴⁶ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.

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.

(...)"

⁴⁷ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446.

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

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

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley". (El subrayado es agregado)

⁴⁸ Folio 269 del Expediente.

⁴⁹ Folios 300 y 301 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 099-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 019-2010-MA/E



FOTO N° 25: Zona noreste de la cantera de caliza dolomita, cuya explotación es a cielo abierto, en la actualidad se encuentra paralizada.

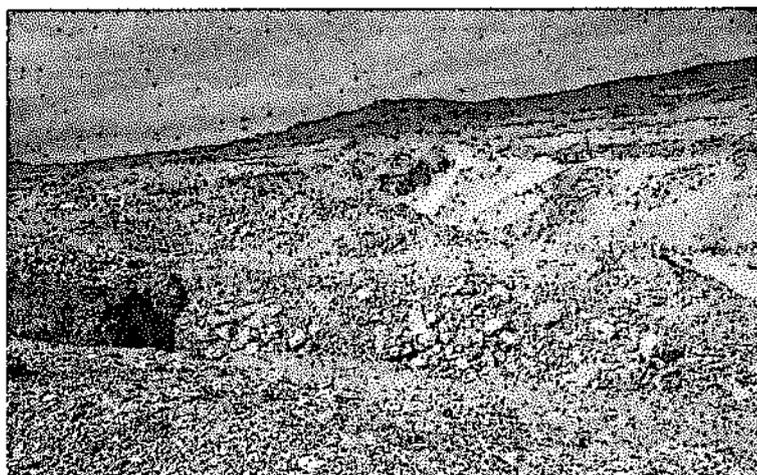


FOTO N° 26: Zona sur de la cantera de caliza dolomita, cuya explotación es a cielo abierto, en la actualidad se encuentra paralizada. El equipo pesado no trabaja.

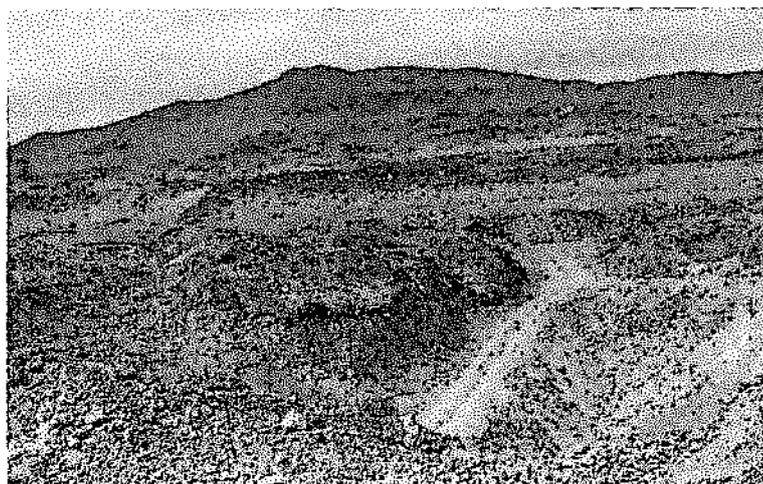


FOTO N° 27: Otra vista de la zona sur de la cantera de caliza dolomita, que se encuentra paralizada, solo trabaja en forma temporal cuando tienen pedido de Sider Perú.

65. En el informe del examen especial 2010, la Supervisora dio cuenta de lo siguiente:



"El titular minero no cuenta con certificación ambiental para realizar actividad de explotación de caliza dolomítica.

El titular minero manifiesta que la cantera viene operando de los años 97 y realizando trabajos de exploración desde el año 77 (...). Hay que decir que dicha instalación no fue considerada dentro del Programa de Adecuación de Manejo Ambiental (PAMA) que fue aprobada para el titular minero mediante Resolución Directoral N° 320-97-EM/DGM de fecha 30 de septiembre de 1997 (...)"⁵⁰

(Subrayado agregado)

- 66. De los medios probatorios obrantes en el expediente, se puede concluir que el referido instrumento no ha sido elaborado para la realización de actividades concernientes a la explotación de minerales no metálicos, y como correlato de ello no se han considerado instalaciones para la explotación de canteras de caliza y dolomita⁵¹.
- 67. Por el contrario, el referido PAMA ha considerado instalaciones propias de actividades de minería metálica, ello tomando en cuenta que las instalaciones de Shougang, detalladas en el referido instrumento, se hallaban dispuestas para la explotación y producción de hierro de los yacimientos ubicados dentro de sus concesiones.
- 68. Lo manifestado se puede apreciar en la descripción de las operaciones mineras contemplada en el PAMA, donde se indica lo siguiente:

"3.1.4 Método de explotación: MINERÍA A CIELO ABIERTO

Este método de explotación de la mina Marcona se realiza a través de un ciclo de minado, que viene a ser la secuencia que siguen las operaciones en la extracción del hierro hasta la puesta en las Planta de Beneficio de San Nicolás."⁵²

(Subrayado agregado)

- 69. Respecto al hecho de haber explotado minerales no metálicos pese a que ello no se encontraba contemplado en su PAMA, Shougang argumentó que la explotación de dolomita y caliza se inició bajo la administración de la empresa Minera del Hierro del Perú en la zona denominada "Piedra Santa", ubicada dentro del derecho minero especial "CPS N° 1". Agregó que dicha concesión fue aprobada en 1956, y al ser transferida a su favor le otorgaba el derecho de explotación de sustancias metálicas

⁵⁰ Folios 267 y 268 del Expediente.

⁵¹ La caliza y dolomita son rocas carbonáticas metamórficas (minerales no metálicos) que por efecto del metamorfismo han experimentado un proceso de recristalización, pasando a denominarse mármoles. Las impurezas más frecuentes para este tipo de rocas están representadas por cuarzo, mica, cloritas, hemaíta y limonita.

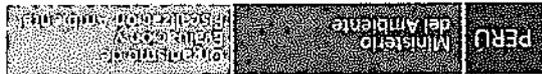
Véase PROGRAMA IBEROAMERICANO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA PARA EL DESARROLLO. *Minerales para la Agricultura en Latinoamérica*. Capítulo V. Buenos Aires, Argentina, 2005, p. 306.

Desde el punto de vista industrial, los compuestos de hierro más importantes son los óxidos y el carbonato, que constituyen los minerales más importantes de los que se obtiene el metal.

Véase SOCIEDAD ESPAÑOLA PARA EL ESTUDIO DE LA ANSIEDAD Y EL ESTRÉS. *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo: Control de la contaminación ambiental*. Tercera edición. Volumen II, Parte IX, Capítulo 63. España, 2001, p. 63.21.

⁵² Folio 90 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA, aprobado por Resolución Directoral N° 320-97-EM/DGM de fecha 30 de setiembre de 1997.





y no metálicas, conforme lo establece el Artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM⁵³.

70. Sobre el particular, corresponde precisar que el Artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería otorga a su titular el derecho a la explotación de los recursos minerales concedidos; sin embargo, tal título no permite realizar las actividades mineras sin certificación ambiental. En tal sentido, dado que la certificación ambiental (PAMA) de Shougang habilitaba únicamente la explotación de mineral metálico (hierro), dicha empresa debió limitar sus actividades sobre dicho mineral.

71. En consecuencia, no es un argumento suficiente que justifique la explotación de minerales no metálicos por parte de Shougang el hecho que se le haya otorgado el título de la concesión minera para el caso del derecho minero "CPS N° 1".

72. De otro lado, Shougang también indicó que la explotación de dolomita le fue transferida en operación y que esta actividad se encuentra comprendida en su PAMA. Sin embargo, como ya se indicó, de la revisión del referido instrumento, no se advierte que algún proyecto destinado a la explotación de una cantera de dolomita y/o caliza haya sido considerado dentro de este.

73. Tal como la propia Supervisora manifiesta en da cuenta en el informe de Supervisión Especial, el PAMA aprobado a favor de Shougang sólo contempla la ejecución de los siguientes proyectos⁵⁴:

1. Disposición de Relaves en tierra.
2. Mitigación de polvos y gases de las operaciones Minero-Metalúrgicas.
3. Mejoramiento y Adecuación Ambiental de la Central Térmica.
4. Hidrocarburos y control ambiental.
5. Tratamiento de Efluentes Domésticos.
6. Abandono de disposición de relaves en el mar.

74. Cabe precisar que al momento que se realizó el examen especial la cantera de caliza y dolomita en la que se encontraron evidencias de explotación de dichos minerales se encontraba paralizada en sus actividades; no obstante, según lo señalado por Shougang a la Supervisora, dicha cantera sí habría seguido operando, aunque en forma temporal, cada vez que recibían algún requerimiento de suministro de caliza o dolomita⁵⁵.

75. Asimismo, de la revisión de la información consignada por el Ministerio de Energía y Minas en el sistema intranet de su Portal Institucional⁵⁶, se verifica que la

53. Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.
54. Artículo 9.- La concesión minera otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos, que se encuentren dentro de un sólido de profundidad indefinida, limitado por planos verticales correspondientes a los lados de un cuadrado, rectángulo o polígonoal cerrada, cuyos vértices están referidos a coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM).
55. La concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentre ubicada. Las partes integrantes y accesorias de la concesión minera siguen su condición de inmueble aunque se ubiquen fuera de su perímetro, salvo que por contrato se pacte la diferenciación de las accesorias.
56. Son partes integrantes de la concesión minera, las labores ejecutadas tendientes al aprovechamiento de tales sustancias. Son partes accesorias, todos los bienes de propiedad del concesionario que estén aplicados de modo permanente al fin económico de la concesión.

Folio 267 del Expediente.

Folio 268 del Expediente.



administrada ha estado explotando caliza y dolomita en diferentes cantidades, ya sea para consumo propio o para venta a terceros⁵⁷.

- 76. En conclusión, de los medios probatorios obrantes en el expediente y de los propios argumentos vertidos por Shougang en relación a la presente imputación, se ha verificado que aquella ha estado explotando minerales no metálicos pese a que no ha sido contemplado en su PAMA, donde solamente se consideró la explotación de metales (hierro).
- 77. Dicha conducta califica como un incumplimiento a lo dispuesto en el Numeral 2 del Artículo 7° del RPAAMM; incurriendo en la infracción establecida en el Numeral 1.1 del Rubro 1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Explotación Minera, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.

IV.2.3 Determinación de la sanción a imponer a Shougang por los incumplimientos al RPAAMM

78. El incumplimiento del Artículo 7° del RPAAMM es pasible de una sanción pecuniaria de hasta 10 000 UIT, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 1.1 del Rubro 1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Explotación Minera, aprobada mediante Resolución del Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD⁵⁸.

79. Como se explicó anteriormente al graduar la sanción de la infracción correspondiente a la primera imputación, la multa debe calcularse al amparo del



⁵⁷ Folios 367 al 370 del Expediente.

⁵⁸ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Exploración Minera y para las Actividades de Explotación Minera por no Contar con Estudio de Impacto Ambiental y Autorizaciones, aprobada por Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 211-2009-OS-CD.

ANEXO 2

Rubro 1: INCUMPLIMIENTO DE NORMAS SOBRE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL (...)

Rubro 1	TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	BASE LEGAL	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Organos competentes para resolver		
					Primera instancia		Segunda instancia
					O.I.	O.S.	
3. INCUMPLIMIENTO DE NORMAS SOBRE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL							
	1.1 No contar con Estudio de Impacto Ambiental	Artículo 3° de la Ley N° 27446 y Artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 27446, Artículo 7° del RPAAMM, artículo 4° y Primera Disposición Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 1048.	Hasta 10000 UIT	S.D.A.	GFM	GG	Consejo Directivo**

Es necesario señalar que en el Oficio N° 628-2010-OS-GFM, mediante el cual se da inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, se precisan las infracciones a la normativa ambiental, los hechos imputados y la consecuente sanción, identificando la norma aplicable en cada caso. No obstante, por error material se señaló al final del referido Oficio que el OSINERGMIN, en uso de sus atribuciones, podrá sancionar las infracciones administrativas en las que se encuentre responsable al administrado aplicando la Escala de Multas y Penalizaciones aprobada mediante R.M. N° 353-2000-EM/VMM, lo que en el presente caso no corresponde.



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 LPAG.

80. 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 F⁵⁹, que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
81. La fórmula es la siguiente⁶⁰:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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



82. A continuación, procederemos a realizar el análisis de cada uno de los factores para la aplicación de la fórmula.

i) **Beneficio Ilícito (B)**

83. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por Shougang al incumplir la normativa ambiental. En este caso, dicha empresa realizó actividades de explotación de caliza y dolomita pese a que ello no se encontraba dispuesto en su PAMA. Este incumplimiento fue detectado mediante supervisión especial, realizada del 08 al 09 de enero de 2010.
84. Bajo un escenario de cumplimiento, la administrada debió llevar a cabo las inversiones necesarias para solicitar ante la autoridad competente la aprobación de un instrumento ambiental (y así, con certificación ambiental) antes del inicio de las operaciones de explotación de caliza y dolomita. En tal sentido, el cálculo del costo evitado ha considerado el costo de contar con la referida certificación.
85. Una vez estimado el costo evitado en dólares a la fecha de incumplimiento, este es capitalizado por el período de cuarenta y siete (47) meses, empleando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK). Este periodo abarca desde la fecha de incumplimiento (enero de 2010) hasta el cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en moneda nacional.
86. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 3, el cual incluye el costo de contar con un EIA a la fecha de incumplimiento, el COK, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

Cuadro N° 3

⁵⁹ 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.

⁶⁰ 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.



DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Concepto	Valor
CE: Costo evitado de contar con un EIA debidamente aprobado a la fecha de incumplimiento (enero 2010) ^(a)	US\$ 6 627,19
T: Meses transcurridos durante el periodo enero 2010 - diciembre 2013 ^(b)	47
COK en S/. (anual) ^(c)	17,55%
COK en S/. (mensual)	1,36%
Beneficio Ilícito a la fecha del cálculo de multa $[CE \cdot (1 + COK_m)^T]$	US\$ 12 484,41
Tipo de cambio (12 últimos meses) ^(d)	2,70
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 33 707,91
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio Ilícito (UIT)	8,88

- (a) Dicho monto corresponde a los costos de los talleres participativos, la elaboración del plan de participación ciudadana y la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental de categoría I. Ver anexo 1. Estos costos fueron deflactados por el IPC Lima y transformados a dólares de enero de 2010. El IPC de Lima y el tipo de cambio proviene de los datos estadísticos mensuales del BCRP (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
- (b) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión enero 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.
- (c) Valor obtenido de la consultoría realizada por la DFSAI para la determinación del COK en el sector de Minería (Noviembre, 2011).
- (d) La fuente es el promedio bancario venta de los últimos 12 meses del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

ii) Probabilidad de detección (p)

87. Se considera una probabilidad de detección⁶¹ alta (0,75) puesto que el incumplimiento fue detectado mediante las denuncias realizadas por las empresas Orica Nitratos del Perú S.A. y CF Industries Perú S.A.C⁶². Este hecho implicó que el incumplimiento fuera detectado con relativa facilidad por la autoridad competente.

iii) Factores agravantes y atenuantes (F)

88. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se ha identificado la existencia de factores agravantes y atenuantes⁶³, recogidos en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, en consecuencia, en la fórmula de la multa se ha consignado un valor de 1 (100%), es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.

iv) Valor de la multa a imponerse

⁶¹ 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.

⁶² Revisar folio 259, tomo II del expediente. Tres denuncias contra Shougang, una (01) por parte de Orica Nitratos del Perú S.A. y dos (02) por parte de CF Industries Perú S.A.C. Revisar Tomo I del expediente.

⁶³ Conforme la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



PERÚ

Ministerio del Ambiente



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

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(8,87) / (0,75)] * [100\%] \\ \text{Multa} &= 11,83 \text{ UIT} \end{aligned}$$

90. La multa resultante es de **11,83 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)	8,87 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	11,83 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI

IV.2.4 Aplicación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia

91. Con fecha 28 de noviembre del 2013, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el "Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.



92. La Única Disposición Complementaria Transitoria de dicho reglamento, modificada por el Artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA-CD, indica que sus disposiciones no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, dicha norma habilita la posibilidad para que la Autoridad Decisora, es decir esta Dirección, califique el hallazgo como una infracción leve y sancionarla con una amonestación, siempre que la administrada acredite haberlo subsanado.

93. Sin embargo, ninguna de las imputaciones investigadas en el presente caso califica como un hallazgo de menor trascendencia para la aplicación del beneficio de la amonestación. Efectivamente, el anexo de hallazgos de menor trascendencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD solamente contempla supuestos específicos referidos a la remisión de información, a la gestión y manejo de residuos sólidos no peligrosos y a compromisos ambientales vinculados a la gestión de residuos no peligrosos, sin que dentro de estos se encuentren alguno de los supuestos materia de pronunciamiento en el presente caso⁶⁴.

94. Por ello, el beneficio de la amonestación no resulta aplicable para las imputaciones del presente procedimiento.

⁶⁴ Pese a que en el presente caso una de las imputaciones se encontraba referida al hecho que Shougang no haya realizado un manejo sanitario y ambientalmente adecuado de sus residuos sólidos domésticos y que el anexo del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia contenga un rubro referido al manejo de residuos o materiales no peligrosos, tal normativa no resulta aplicable dado que ninguno de los supuestos mencionados en el mencionado rubro se encuentran referidos a la disposición final de residuos sólidos (a través del método de relleno sanitario).



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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Shougang Hierro Perú S.A.A. con una multa de dieciséis con 99/100 Unidades Impositivas Tributarias (16,99 UIT) vigentes a la fecha de pago, por las siguientes infracciones:



N°	Conducta Infractora	Norma que tipifica la sanción administrativa	Norma que establece la sanción	Sanción
1	En la supervisión se ha verificado que el manejo de los residuos sólidos domésticos durante la disposición final es sanitaria y ambientalmente inadecuada, no se efectúa la cobertura diaria de los residuos sólidos para confinar dichos residuos, como consecuencia se ha observado presencia de vectores y residuos expuestos.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Literales a) del Numeral 1) del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 1) del Artículo 147° del RLGRS.	5,16 UIT
2	En la supervisión se ha verificado que en la concesión minera SHP-8 se viene realizando actividades de explotación de caliza y dolomita sin contar con el Estudio de Impacto Ambiental.	Inciso 2 del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica.	Numeral 1.1 del rubro 1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Explotación Minera, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.	11,83 UIT

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicarse el número de la presente resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. El monto de la multa impuesta será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) si la administrada cancela la multa dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, de conformidad con el Artículo 37° de la Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración 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 del Procedimiento Administrativo General y el Numeral 24.4 del Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Requerir a Shougang Hierro Perú S.A.A. que cumpla con informar a esta Dirección si continúa realizando actividades de explotación de caliza y dolomita y, de ser el caso, presentar copia de la certificación ambiental respectiva. Corresponde informar a la administrada que, de conformidad con lo establecido en la Quinta Regla del Reglamento General sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, en concordancia con lo señalado en el Literal d) del Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 099-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 019-2010-MA/E

Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011, podrá ser pasible de una sanción en caso de incumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución.

Regístrese y comuníquese.

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