



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería

RESOLUCIÓN N° 019-2014-OEFA/TFA-SE1

EXPEDIENTE N° : 060-2009-MA/R
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : MINERA SUYAMARCA S.A.C.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 578-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI, pues la subsanación voluntaria de las observaciones formuladas durante la supervisión, antes del inicio del procedimiento, no atenúan la sanción, en aquellos casos en que la sanción sea una multa fija. Asimismo, se declara la nulidad de la citada resolución, en el extremo referido al cálculo de la multa impuesta a Minera Suyamarca S.A.C. por las infracciones a los artículos 38° y al numeral 3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al haberse determinado la vulneración del principio de razonabilidad."

Lima, 8 de julio de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Minera Suyamarca S.A.C.¹ (en adelante, **Suyamarca**) es titular de la unidad minera Pallancata, ubicada en el distrito Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho.
2. Entre el 6 y el 7 de noviembre del 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) realizó una supervisión regular² en la unidad minera Pallancata.
3. Durante la supervisión se verificó que Suyamarca incumplió alguna de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo, tal como consta en el Informe N° 016-2009-MA-SR (en adelante, **el Informe de Supervisión**)³.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20513798611.

² A través de la empresa Consorcio Geosurvey Shesa Consulting – Clean Technology S.A.C. – EMAIMEHSUR S.R.L – PROING & SERTEC S.A.

³ Fojas 6 a 390.

4. Sobre la base de los resultados contenidos en el Informe de Supervisión, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) notificó a Suyamarca la Resolución Subdirectoral N° 013-2012-OEFA-DFSAI/SDI⁴, comunicándole el inicio de un procedimiento administrativo.
5. Luego de evaluar los descargos formulados por Suyamarca⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI del 13 de diciembre de 2013⁶, a través de la cual sancionó a Suyamarca con una multa de noventa y uno con seis centésimas (91,06) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**) y dos amonestaciones, de acuerdo con el siguiente detalle⁷:

Cuadro N° 1: Sanción impuesta

N°	Hecho sancionado	Norma incumplida y tipificación	Sanción
1	Presencia de un efluente minero metalúrgico proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Don Enrique, que descargaba directamente al ambiente, el cual no contaba con un punto de control establecido dentro del	Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM ⁸ . Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ⁹ .	10 UIT

⁴ Fojas 391 a 403.

⁵ Presentado el 11 de diciembre de 2012 (Fojas 408 al 474) y complementada mediante escrito del 12 de diciembre de 2012 (Fojas 476 a 520).

⁶ Fojas 564 a 599.

⁷ De acuerdo con el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la infracción al numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, consistente en el incumplimiento de la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2008: "Cumplir con el compromiso asumido en el EIA de utilizar dos desmonteras temporales cuyas capacidades no deban superar las 6000 TMS y cumplir con las medidas de mitigación de impactos propuestos. En su defecto, si van a mantener el volumen actual de la desmontera materia de observación, presentar la modificación del EIA en el cual se incluya el estudio de disposición de la desmontera con sus medidas de mitigación de impactos".

⁸ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM-VMM que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos mineros**, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.

Artículo 7°.- Los titulares mineros están obligados a establecer en el EIA y/o PAMA o Declaración Jurada de PAMA, un punto de control en cada efluente líquido minero-metalúrgico, a fin de determinar la concentración de cada uno de los parámetros regulados y el volumen de descarga en metros cúbicos por día, que será medido al momento de efectuar la toma de la muestra. Dicho punto de control deberá ser identificado de acuerdo a la ficha del Anexo 3 que forma parte de la presente Resolución Ministerial.

⁹ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM que aprueba Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. (...)



	Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Mina Subterránea Pallancata 1500 TMD.		
2	La empresa minera no evitó ni impidió que se generen efectos adversos al ambiente, debido a la falta de una adecuada infraestructura hidráulica y sistema de contingencia para el rebose de agua en el sistema de tratamiento de aguas de mina Don Enrique.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹⁰ . Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
3	La empresa minera no evitó ni impidió la presencia de filtraciones de agua de la poza de sedimentación, en el sistema de tratamiento de agua de mina Santa Ángela.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
4	El titular minero no implementó medidas necesarias para evitar e impedir efectos adversos al ambiente, debido a que en el tanque de agua industrial, ubicado en el extremo sur de la plataforma de los talleres de las empresas especializadas, no presenta estructuras de contingencias para casos de rebose de agua.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
5	El titular minero no evitó ni impidió el derrame de hidrocarburos en la plataforma de los talleres de las empresas especializadas.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
6	El titular minero no evitó ni impidió que se disturbe, con material acumulado, el bofedal ubicado en la vía de acceso Pallancata-Selene.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

10

DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

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

7	El titular minero no trasladó los sedimentos de las cunetas de las vías de acceso de la bocamina de la Rampa Orión hacia una poza, lo que constituiría el incumplimiento de un compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Mina Subterránea "Pallancata" de 1500 TMD, aprobado mediante Resolución Directoral N° 227-2007-MEM/AAM.	Artículo 6 del Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹¹ . Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
8	Inadecuada segregación de residuos sólidos en la parte posterior de los talleres de las empresas especializadas.	Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹² . Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹³ .	3.70 UIT
9	Un manejo inadecuado de residuos sólidos en el área de la cancha de mineral.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 y artículo 9° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .	Amonestación

¹¹ **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.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueban el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.**

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;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145°.- Infracciones

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

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

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

Artículo 147°.- Sanciones

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

1. Infracciones leves:

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

¹⁴ **LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.**



		Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	
10	Un manejo inadecuado de residuos sólidos en el taller de mantenimiento mecánico.	Artículo 13° de la Ley N° 27314 y artículo 9° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Amonestación
11	Se observó residuos sólidos expuestos en el relleno sanitario.	Numeral 3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁵ . Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	13.36 UIT
12	Incumplimiento de la Recomendación N° 6 de la Supervisión Regular 2008: "Mejorar la clasificación de los desechos, colocar letreros de identificación e impermeabilizar el suelo donde se disponen desechos de neumáticos y tuberías".	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ¹⁶ .	2 UIT
13	Incumplimiento de la Recomendación N° 7 de la Supervisión Regular 2008: "Señalar la planta de lodos activados, solicitar autorización de vertimiento de aguas residuales domésticas a DIGESA y establecer un punto de control para el	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	2 UIT

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.

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.

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.****Artículo 87°.- Operaciones realizadas en el relleno sanitario**

Las operaciones básicas que deben realizarse en un relleno sanitario son:

- (...)
3. Cobertura diaria de los residuos con capas de material apropiado, que permita el correcto confinamiento de los mismos;
(...).

¹⁶ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM.****3. MEDIO AMBIENTE**

El incumplimiento de las recomendaciones formuladas como consecuencia de la fiscalización y de las investigaciones de los casos de daño al medio ambiente y catástrofes ambientales, serán sancionadas adicionalmente con 2 UIT por cada recomendación incumplida, las que se adicionarán a la multa que se imponga por infracciones detectadas en los diferentes procesos de fiscalización. (...)

monitoreo respectivo".	
Multa total	91,06 UIT

Fuente: DFSAI

6. La Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) Suyamarca debió establecer en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de explotación de mina subterránea "Pallancata", aprobado mediante Resolución Directoral N° 227-2007-MEM/AAM del 5 de julio de 2007 (en adelante, **EIA Pallancata**) un punto de control para el monitoreo del efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Don Enrique, en cumplimiento del artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprobó los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos mineros (en adelante, **Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM**).
- b) El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-93-EM**) obliga al titular minero a adoptar medidas de prevención para evitar alguna afectación al ambiente; en ese sentido, Suyamarca debió:
 - i) Implementar una infraestructura hidráulica y un sistema de contingencia en el sistema de tratamiento de aguas de mina Rampa Don Enrique para evitar el rebose, las cuales podrían ser calificadas como drenaje ácido de roca.
 - ii) Implementar el cierre de la poza de sedimentación que integra el sistema de tratamiento de agua de mina Santa Ángela, que está inoperativa desde el año 2009, para evitar filtraciones.
 - iii) Implementar medidas de contingencias en el tanque de agua industrial para evitar posibles derrames.
 - iv) Evitar la alteración de los suelos por el contacto de los hidrocarburos, que generan procesos físico-químicos que alteran gravemente las características del mismo.
 - v) Evitar la acumulación de material proveniente de la carretera y la cuneta de la vía, ocasionando que se altere el medio físico del bofedal existente en el kilómetro 11+500 de la vía Pallancata – Selene, pues los bofedales sirven como reservorios de agua dulce y son el hábitat para una gran diversidad de flora y fauna endémica.
- c) Las cunetas de la vía de acceso de la bocamina de la rampa Orión estaban obstruidas, lo que ocasionó el rebose del agua de escorrentía sobre el talud de



dicha vía generando surcos y cárcavas por efectos de la erosión hídrica; incumpliendo con el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

- d) Los residuos sólidos industriales encontrados en la parte posterior de los talleres de las empresas especializadas (tales como restos de metal, maderas, cilindros en desuso y mantas plásticas), no fueron segregados de acuerdo con sus características de peligrosidad e incompatibilidad con otros residuos.
- e) El manejo de un relleno sanitario conlleva a la obligación de cubrir diariamente los residuos con material apropiado que permita el correcto confinamiento de los mismos; pese a ello, el relleno sanitario presentó deficiencias en su manejo.
- f) La formulación de recomendaciones se realiza con la finalidad de corregir las deficiencias detectadas durante la supervisión, las cuales deben ser ejecutadas en un plazo determinado. Sin embargo, Suyamarca no cumplió con implementar la mejora en la clasificación de los residuos sólidos, conforme a la Recomendación N° 6 de la Supervisión Regular 2008, ni la Recomendación N° 7 de la Supervisión Regular 2008, pues no señaló la planta de lodos activados, no consiguió la autorización de DIGESA para el vertimiento de aguas residuales domésticas y no estableció un punto de control para el monitoreo respectivo.

7. El 9 de enero de 2013¹⁷, Suyamarca apeló la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), la potestad sancionadora del OEFA ha prescrito, al haber transcurrido más de cuatro 4 años desde la fecha en que se detectaron las infracciones materia del presente procedimiento. Dichas infracciones son de naturaleza instantánea, por lo que el cómputo del plazo de prescripción debe iniciarse en la fecha en que se verificó la comisión de las infracciones.

*Respecto a la infracción N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución (en adelante, **Cuadro N° 1**)*

- b) Suyamarca reconoció que incumplió lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM¹⁸; sin embargo, alegó que el EIA "Ampliación de Capacidad de 1500 TMD a 3000 TMD de la Unidad Operativa Pallancata" (en adelante, **EIA Ampliación Pallancata**) donde se incorporó el punto de control AM2 que corresponde al agua de mina tratada que retorna a las operaciones o es liberado al ambiente, fue presentado al Ministerio de Energía y

¹⁷ Fojas 601 a 618, complementado mediante escrito del 25 de abril de 2014 de Fojas 629 a 630.

¹⁸ En su apelación señaló: "En el caso en concreto, si bien es cierto es claro que se ha cometido una infracción (...)" (Foja 603).

Minas (en adelante, **MINEM**) 7 meses antes de la supervisión, pero no fue aprobado por dicha entidad oportunamente. Tal dilación, aunado al hecho de que el agua de mina tratada no ha excedido los límites máximos permisibles (en adelante, **LMP**), debe tomarse en cuenta a efectos de graduar la multa impuesta por dicha infracción, según lo dispuesto en la Metodología del cálculo de la multa base y la aplicación de los factores atenuantes y agravantes, aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD**).

En cuanto a las infracciones N° 2 al N° 8 y N° 11 al N° 13 descrita en el Cuadro N° 1

- c) Los incumplimientos detectados durante la supervisión fueron subsanados voluntariamente antes del inicio del presente procedimiento, según se constató en la supervisión del año 2010 a la unidad minera Pallancata y, además, las aguas de la mina Don Enrique no son ácidas, de acuerdo con el EIA de Ampliación Pallancata. En tal sentido, se debe considerar el principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, así como las disposiciones de la Resolución N° 035-2013-OEFA/CD y del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 046-2013-OEFA/CD**), a fin de graduar las multas impuestas por dichas infracciones.

II. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

8. Cabe señalar que Suyamarca apeló la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAL en los extremos referidos a las infracciones descritas en los numerales 1 al 8 y 11 al 13 del Cuadro N° 1; sin embargo, no apeló las infracciones descritas en los numerales 9 y 10 del referido Cuadro. Por lo tanto, dichos extremos han quedado firmes en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444¹⁹.

III. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)²⁰.

¹⁹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 212°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

²⁰ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.



10. De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²¹, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental.
11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²².
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

²¹ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

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

(...).

²² LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

²³ DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM – Aprueban inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin²⁴) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁵, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁶, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁷, y el artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD²⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el

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

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

- ²⁴ **LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

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

- ²⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, Aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

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

- ²⁶ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.
(...).

- ²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

- ²⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental



órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente³⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. Cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En esa situación, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*³² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

19. Sobre la base de este sustento, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.
20. En tal contexto, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Bajo este marco constitucional que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

22. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si la facultad del OEFA para determinar la existencia de infracciones administrativas ha prescrito.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

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

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

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



- (ii) Si Suyamarca es responsable al no establecer en un instrumento de gestión ambiental un punto de control para el monitoreo del efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Rampa Don Enrique.
- (iii) Si se ha determinado adecuadamente la multa correspondiente para las infracciones N° 2 al N° 8 y N° 11 al 13 del Cuadro N° 1.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Si la facultad del OEFA para determinar la existencia de infracciones administrativas ha prescrito

23. Suyamarca alegó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, la potestad sancionadora del OEFA ha prescrito, al haber transcurrido más de cuatro (4) años desde la fecha en que se detectaron las infracciones materia del presente procedimiento. Dichas infracciones son de naturaleza instantánea, por lo que el cómputo del plazo de prescripción debe iniciarse en la fecha en que se verificó la comisión de las infracciones.
24. Al respecto, ni la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución N° 003-2011-OEFA/CD**), norma procedimental vigente al inicio del presente procedimiento, ni la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprobó el actual Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución N° 010-2012-OEFA/CD**), establecen un plazo para la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA. En este sentido, se aplican supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, que sí establece un plazo para la prescripción de la potestad sancionadora.
25. En efecto, el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444³⁶ señala que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones prescribe a los 4 años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada.
26. Asimismo, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444³⁷, indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción en infracciones instantáneas comienza en la


36

LEY N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

37

LEY N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de

fecha en que se cometieron las infracciones, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada comienza en la fecha en que cesaron las mismas.

27. Considerando el marco normativo antes referido, a efectos de determinar si se produjo la prescripción de la potestad sancionadora, corresponde a este Tribunal determinar la naturaleza de las infracciones, toda vez que ello permitirá realizar el cómputo del plazo prescriptorio.

En cuanto a las infracciones instantáneas

28. Las infracciones señaladas en los numerales 1³⁸, 5³⁹, 6⁴⁰, 8⁴¹ y 11⁴² del cuadro N° 1 de la presente resolución tienen el carácter de infracción instantánea, pues tales infracciones se configuran en un solo acto que es constatado al momento de la supervisión. Por lo tanto, el inicio del cómputo del plazo de prescripción viene dado por la fecha de la comisión de las infracciones⁴³.
29. El numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 prevé que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de la infracción que sean imputados; reanudándose dicho cómputo si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de 25 días hábiles, por causa no imputable al administrado.
30. Conforme a ello, el referido cómputo se suspendió el 13 de noviembre de 2012, fecha en que se notificó a Suyamarca el inicio del procedimiento; es decir, faltando 11 meses y 23 días para el cumplimiento de los 4 años establecidos en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444.
31. Cabe precisar que mediante esta última comunicación el OEFA otorgó a la apelante un plazo de 15 días hábiles para que presentara sus descargos respecto a los hechos imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador, el cual vencía el día 11 de diciembre de 2012.

acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

³⁸ Presencia de un efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Don Enrique, que descargaba directamente al ambiente, el cual no contaba con un punto de control establecido en el EIA Pallancata.

³⁹ No evitó ni impidió derrame de hidrocarburos.

⁴⁰ No evitó ni impidió que se distorba con material acumulado ubicado, un bofedal ubicado en la vía de acceso Pallancata – Selene.

⁴¹ Inadecuada segregación de residuos sólidos en la parte posterior de los talleres de las empresas especializadas.

⁴² Presencia de residuos sólidos expuestos en el relleno sanitario.

⁴³ En el presente caso, el 6 de noviembre de 2009 corresponde al primer día de la supervisión, la cual es tomada en cuenta por ser más favorable al administrado.

32. En este punto, debe señalarse que el periodo de 25 días hábiles terminó el día 21 de enero de 2013, y considerando el tiempo que faltaba para el cumplimiento del plazo prescriptorio de 4 años establecido en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, la potestad sancionadora de la Administración podía ejercerse hasta el 13 de enero de 2014, fecha posterior a la emisión y notificación de la Resolución Directoral N° 578-2014-OEFA/DFSAI.
33. Lo expuesto se grafica en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Cómputo del plazo prescriptorio en las infracciones instantáneas



34. Toda vez que la potestad sancionadora del OEFA prescribía el 13 de enero de 2014, y que la DFSAI notificó la Resolución Directoral N° 578-2014-OEFA/DFSAI el día 17 de diciembre de 2013, esto es, antes del vencimiento del plazo regulado por el artículo 233° de la Ley N° 27444, dicha potestad no había prescrito, por lo que corresponde desestimar lo solicitado por la impugnante en este extremo.

En cuanto a las infracciones continuadas

35. Las infracciones 2, 3, 4⁴⁴, 7⁴⁵, 12 y 13⁴⁶ del Cuadro N° 1 de la presente resolución no tienen naturaleza jurídica de infracción instantánea sino de acción continuada, por cuanto el incumplimiento de las mismas por parte de la infractora ha producido una situación antijurídica duradera en el tiempo que configura las infracciones administrativa, y que sólo puede cesar por voluntad propia del administrado.

⁴⁴ Referidas al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, debido a la ausencia de una adecuada infraestructura hidráulica y de un sistema de contingencia para evitar reboses en el sistema de tratamiento de agua de la rampa Don Enrique; la presencia de filtraciones de agua de la poza de sedimentación en la zona de tratamiento de agua de mina Santa Ángela; y la ausencia de estructuras de contingencias para casos de rebose de agua en el tanque de agua industrial (Infracciones 2,3 y 4).

⁴⁵ Incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, no traslado los sedimentos de las cunetas de las vías de acceso de la bocamina de la rampa Orión hacia una poza.

⁴⁶ Referidas al incumplimiento de las Recomendaciones N° 6 y N° 7 formuladas en la supervisión regular del 2008 (Infracciones 12 y 13)

36. De acuerdo con el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, el inicio del cómputo del plazo de prescripción en infracciones de acción continuada comienza en la fecha del cese de las mismas⁴⁷.
37. Por lo tanto, tomando en consideración que la potestad sancionadora del OEFA no ha prescrito para las infracciones instantáneas, cuyo cómputo comienza en la fecha de su comisión, para las infracciones continuadas, cuyo cómputo comienza al momento del cese de tales infracciones, tampoco ha prescrito.
38. En conclusión, la facultad sancionadora del OEFA no ha prescrito para ninguna de las infracciones correspondiendo desestimar los argumentos de Suyamarca en este extremo.

VI.2 Si Suyamarca es responsable al no establecer en un instrumento de gestión ambiental un punto de control para el monitoreo del efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Rampa Don Enrique

39. Suyamarca reconoció que incumplió lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM⁴⁸. Sin embargo, alegó que el EIA Pallancata (donde se incorporó el punto de control AM2, que corresponde al agua de mina tratada que retorna a las operaciones o es liberado al ambiente) fue presentado al MINEM siete (7) meses antes de la supervisión, pero no fue aprobado por dicha entidad oportunamente. Tal dilación, aunado al hecho de que el agua de mina tratada no ha excedido los LMP, debe tomarse en cuenta a efectos de graduar la multa impuesta por dicha infracción, según lo dispuesto en la Resolución N° 035-2013-OEFA/CD.
40. Con relación a ello, cabe mencionar que estando verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, Suyamarca podría eximirse de responsabilidad solo si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho

⁴⁷ Es importante hacer hincapié que cuando las citadas normas hablan de *acción continuada*, se debe entender que la ley contempla y se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo. Por ello, el *dies a quo* del plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora.

La doctrina de Derecho Administrativo Sancionador, concordante con el Derecho Penal, es unánime en sostener que en el caso de las infracciones permanentes "...su plazo de prescripción comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado". Por ello, pues, no puede operar la prescripción porque la infracción no ha dejado de producirse, es decir, no se inicia el cómputo del plazo y no prescribe mientras persiste el incumplimiento, no prescribe mientras no cesa la misma. GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición, 2010, España: Thomson Reuters, p. 653.

⁴⁸ En su apelación señaló: "En el caso en concreto, si bien es cierto es claro que se ha cometido una infracción (...)" (Foja 603).



determinante de tercero, en atención a lo dispuesto por el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD⁴⁹.

41. Al respecto, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 106-2010-MEM/AAM que aprobó el EIA Ampliación Pallancata, se advierte que la dilación que Suyamarca atribuye al MINEM se debió a una serie de observaciones que la propia administrada debió subsanar, lo que se produjo hasta el 1 de marzo del 2010⁵⁰.
42. Por lo tanto, no habiéndose acreditado la ruptura del nexo causal por el incumplimiento del artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, correspondía imponer a Suyamarca una multa de diez (10) UIT, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
43. Asimismo, no son aplicables los factores atenuantes establecidos en la Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, pues la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establece como sanción una multa fija; la cual debe ser impuesta a Suyamarca en aplicación del principio de legalidad⁵¹.
44. De otro lado, cabe mencionar que el hecho imputado está referido a que Suyamarca no había contemplado en su EIA Pallancata un punto de control para el efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Don Enrique y no que se haya excedido los LMP⁵²; razón por la cual corresponde rechazar lo alegado por la administrada, pues no guarda relación con la infracción materia de análisis.
45. Finalmente, corresponde mencionar que no es necesario acreditar el daño causado al ambiente, pues el tipo infractor descrito en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la

⁴⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS-CD - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

(...).

⁵⁰ INFORME N° 306-2010-MEM-AAM/EAF/PRR/RBG/WAL/ACHM del 30 de marzo del 2010 de la Dirección General de Asuntos Mineros (Fojas 431 a 433).

⁵¹ LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

⁵² El cual constituye incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, por el cual se sanciona por el incumplimiento del artículo 7° Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, no lo exige.

46. En conclusión, Suyamarca es responsable al no establecer en un instrumento de gestión ambiental un punto de control para el monitoreo del efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua de mina Rampa Don Enrique. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada y confirmar la resolución apelada en este extremo.

VI.3 Si se ha determinado adecuadamente la multa correspondiente las infracciones N° 2 al N° 8 y del N° 11 al N° 13 del cuadro N° 1

47. Suyamarca alegó que los incumplimientos detectados durante la supervisión fueron subsanados voluntariamente antes del inicio del presente procedimiento, según se constató en la supervisión del año 2010 a la unidad minera Pallancata y, además, las aguas de la mina Don Enrique no son ácidas, de acuerdo con el EIA de Ampliación Pallancata⁵³. En tal sentido, se debe considerar el principio de razonabilidad, así como las disposiciones de la Resolución N° 035-2013-OEFA/CD y de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD, a fin de graduar las multas impuestas por dichas infracciones.

Respecto a la aplicación de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD

48. Mediante la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD⁵⁴ se aprobó el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia. Dicha norma tiene como finalidad regular y determinar los supuestos en los que un administrado bajo el ámbito de competencia del OEFA incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria⁵⁵.

⁵³ Cabe señalar que Suyamarca alegó respecto de la infracción N° 2 de cuadro N° 1, que según el EIA Ampliación Pallancata las aguas de mina Don Enrique no tienen naturaleza ácida. Al respecto, conforme se ha indicado en la presente resolución no es necesario acreditar el daño causado al ambiente, pues el tipo infractor descrito en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, por el cual se sanciona por el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, no lo exige. Por tanto, dicho argumento, no desvirtúa la conducta imputada respecto de la infracción N° 2.

⁵⁴ Vigente desde el 29 de noviembre de 2013.

⁵⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimiento de menor trascendencia**, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de noviembre de 2013

Artículo 1°.- Objeto

- 1.1 La finalidad del presente Reglamento es regular y determinar los supuestos en los que un administrado bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria, en concordancia con lo dispuesto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011.

49. La referida norma busca promover la subsanación voluntaria de aquellos incumplimientos leves que no han generado riesgo o daño al ambiente o a la salud de las personas, para lo cual ha concedido a la autoridad administrativa la facultad de decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador cuando constate que el administrado ha subsanado voluntaria y oportunamente tales incumplimientos (hallazgos de menor trascendencia).
50. Las disposiciones de dicho reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su publicación eran parte de un procedimiento administrativo sancionador; no obstante, si el administrado acredita la subsanación de dichos hallazgos, la autoridad administrativa puede calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con un amonestación, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD.
51. De acuerdo con lo expuesto, corresponde determinar si los hechos materia del presente procedimiento son susceptibles de ser calificados como hallazgos de menor trascendencia y si estos fueron subsanados por el administrado, a efectos de determinar si correspondía sancionar a Suyamarca conforme lo dispuesto en la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD.
52. Al respecto, de acuerdo con el Anexo de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD solo constituyen hallazgos de menor trascendencia los hechos referidos a la remisión de información, a la gestión y manejo de residuos sólidos y materiales no peligrosos, y los referidos a los compromisos ambientales en lo relativo al almacenamiento de residuos sólidos⁵⁶.
53. Siendo ello así, se advierte que la DFSAI consideró que solo los supuestos de hecho de las infracciones N° 9 y N° 10 del cuadro N° 1 constituyen hallazgos de menor trascendencia, pues están referidas al inadecuado manejo de residuos sólidos no peligrosos en la unidad minera. En efecto, mediante la resolución apelada se sancionó a Suyamarca con una amonestación por cada una de dichas infracciones, en aplicación de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD.
54. Sin embargo, los supuestos de hecho de las infracciones N° 2 al N° 7 y N° 12 y N° 13 del cuadro N° 1 no constituyen hallazgos de menor trascendencia de acuerdo con el Anexo de la de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD, por lo que no corresponde la aplicación de lo dispuesto en la misma.

1.2 Las disposiciones comprendidas en la presente norma se aplican sin perjuicio de que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador la Autoridad Decisora determine que la infracción cometida por un administrado sea calificada como leve.

⁵⁶

Cabe indicar que de acuerdo a la Primera Disposición Complementaria y Final de la Resolución N° 046-2013-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA podrá actualizar la lista de hallazgos de menor trascendencia que están establecidos en el Anexo de la resolución.

En cuanto a la aplicación de la Resolución N° 035-2013-OEFA/CD

55. Las infracciones que se han tipificado bajo el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM están sujetas a una multa fija de diez (10) UIT por cada infracción; por lo que no corresponde la aplicación de los factores atenuantes que establece la Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD.
56. En tal sentido, las infracciones N° 1 al N° 7 y las infracciones N° 12 y N° 13 del Cuadro N° 1 corresponden ser sancionadas con multas fijas, por lo que no resulta atendible lo alegado por Suyamarca.
57. Sin embargo, a las infracciones N° 8 y N° 11 del Cuadro N° 1 les corresponde una multa de 0.5 a 20 UIT, de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del inciso a) del artículo 145° y numeral 1 inciso b) del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
58. Respecto de estas últimas, cabe indicar que de acuerdo con el principio de razonabilidad⁵⁷, recogido en la Ley N° 27444⁵⁸, 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.

⁵⁷ Respecto al principio materia de análisis, Morón señala que "(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa. MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador". Novena Edición. Gaceta Jurídica. p. 699.

⁵⁸ **LEY N° 27444.**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)
1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Cabe señalar que el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisa que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.



- 59. La determinación de las sanciones administrativas aplicables en los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar en un caso específico la consecuencia jurídica aplicable, una vez comprobada la comisión de la infracción administrativa.
- 60. A efectos de graduar las sanciones aplicables dentro de los márgenes referidos anteriormente, la DFSAI, dentro del marco de la potestad discrecional reconocida a partir del propio principio de razonabilidad, consideró que para el cálculo de las multas a ser aplicadas en el presente caso, correspondía aplicar la fórmula aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, la cual se señala a continuación:

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

Donde "B" es el beneficio ilícito derivado de la infracción, "p" representa la probabilidad de detección y "Fi" los factores atenuantes y agravantes, a que se refiere el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

- 61. En cuanto a la infracción N° 8, en la resolución apelada se indicó que *"no se ha identificado la existencia de los factores agravantes y atenuantes recogidos en la Resolución N° 035-2012-OEFA/PCD, por lo que se ha consignado un valor de 1 (100%) en la fórmula de la multa. Es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores"*.
- 62. No obstante ello, de la revisión del Informe sobre los resultados obtenidos en la Supervisión Regular 2010 se advierte que Suyamarca subsanó la conducta imputada, toda vez que la supervisora corroboró que no había residuos sólidos en el talud posterior de los talleres de las empresas especializadas y la administrada contaba con capacitaciones sobre manejo de residuos sólidos⁵⁹. Por lo tanto, la DFSAI debió

⁵⁹ Foja 471 del Expediente N° 128-2011-DFSAI/PAS. Expediente que fue evaluado y corresponde a la supervisión que se realizó en el año 2010.

N°	RECOMENDACIÓN	DETALLES	Grado de Cumplimiento %
8	El responsable de la U.O. Pallancata, en la plataforma de los talleres especializados, debe implementar las siguientes medidas correctivas: 1) Limpieza de residuos sólidos en la parte posterior de los talleres (...) 4) Reforzamiento de la capacidad en el manejo de residuos y de hidrocarburos (...)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se evidencia el talud posterior de los talleres sin la presencia de residuos sólidos. 2. (...) 3. (...) 4. Cuenta con capacitaciones sobre manejo de residuos sólidos. 	100 %

considerar ello a efectos de determinar si configura un hallazgo de menor trascendencia, así como la multa a imponer por dicha infracción⁶⁰.

63. Asimismo, con relación al cálculo del beneficio ilícito respecto del tiempo de incumplimiento, en la resolución apelada la DFSAI consideró un periodo de 48 meses computándolos desde la fecha de incumplimiento (noviembre de 2009) hasta la fecha de cálculo de la multa (diciembre de 2013). No obstante, se ha acreditado que la administrada subsanó la conducta imputada antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, conforme se advierte de la información contenida en el informe de supervisión que se elaboró como consecuencia de la supervisión a la unidad Pallancata entre el 26 y 29 de octubre de 2010⁶¹.
64. Sobre este particular, es oportuno indicar que este Tribunal, en reiterados pronunciamientos⁶², ha considerado que, en caso de subsanación, el periodo de incumplimiento (factor T del beneficio ilícito) debe corresponder al tiempo transcurrido desde la fecha de detección del incumplimiento hasta la fecha de su respectiva subsanación, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
65. Por lo tanto, al haberse realizado un incorrecto cálculo de la multa, se ha vulnerado el principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444; en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral 578-2013-OEFA/DFSAI, en el extremo del cálculo de la multa de la infracción N° 8 detallada en el cuadro N° 1, por el incumplimiento del artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, retrotraer el presente procedimiento al momento anterior al cálculo de la multa y remitir el expediente a la DFSAI para que efectúe un nuevo cálculo de la multa.
66. De igual modo, en cuanto a la infracción N° 11 del Cuadro N° 1, se advierte que en la resolución apelada, se le asignó un valor de -20% como factor atenuante. Sin embargo, se verifica que en el cálculo del beneficio ilícito respecto del tiempo de incumplimiento se consideró un periodo de 48 meses, conforme ya se ha indicado en los considerandos precedentes, a pesar que en la resolución apelada se indicó que a la fecha de la supervisión del año 2010, Suyamarca ya había subsanado la conducta imputada.

⁶⁰ Cabe agregar que de la DFSAI acreditó el incumplimiento del artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que Suyamarca no realizó una adecuada segregación de sus residuos sólidos en la parte posterior de los talleres de las empresas especializadas; por lo que dicha infracción se mantiene.

⁶¹ Expediente N° 128-2011-DFSAI/PAS.

⁶² Resoluciones N° 012-2014-OEFA/TFA y 061-2014-OEFA/TFA; del 31 de enero de 2014 y del 22 de abril de 2014, respectivamente.



67. Por lo tanto, al haberse realizado un incorrecto cálculo de la multa, se ha vulnerado el principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444; en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral 578-2013-OEFA/DFSAI, en el extremo del cálculo de la multa de la infracción N° 11 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por el incumplimiento del numeral 3 del artículo 87° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, retrotraer el presente procedimiento al momento anterior al cálculo de la multa y remitir el expediente a la DFSAI para que efectúe un nuevo cálculo de la multa.
68. En suma, se ha determinado correctamente la multa para las infracciones N° 1 al N° 7 y la N° 12 y N° 13 de acuerdo al tipo infractor, por lo que la multa respecto de tales infracciones se mantiene, con la salvedad de la nulidad incurrida al calcular la multa para las infracciones N° 8 y N° 11 del Cuadro N° 1.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI del 13 de diciembre de 2013 en los demás extremos no contemplados en el artículo primero de la parte resolutive de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.


SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 578-2013-OEFA/DFSAI del 13 de diciembre de 2013, en el extremo del cálculo de la multa de las infracciones N° 8 y N° 11 detalladas en el cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos a fin de que dicho órgano realice el referido cálculo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO.- Disponer que el monto de la multa de setenta y siete con setenta centésimas (77.70) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)⁶³, sea depositado por la recurrente en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 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 OEFA.


⁶³ Que corresponde a las infracciones N° 1 al N° 7, N° 12 y N° 13 del Cuadro N° 1.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Minera Suyamarca S.A. y remitir el Expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.


Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental