



EXPEDIENTE N° : 1411-2014-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.¹
 UNIDAD MINERA : UCHUCCHACUA
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE OYÓN
 DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : MINERÍA
 MATERIAS : COMPROMISOS AMBIENTALES
 SISTEMA DE CONTINGENCIA
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REINCIDENCIA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. al haberse acreditado las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *No implemento un sistema de captación de aguas de escorrentía proveniente de los desbordes de las cunetas, las mismas que descargan a través de un tubo metálico de cuatro (4) pulgadas y consecuentemente, causan erosión y arrastre de material hacia el talud de la desmontera Colquicocha, incumpliendo lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental; conducta que infringe el Artículo 18° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente y el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.*
- (ii) *No implementó un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3; conducta que infringe el Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.*

En aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no se impondrá medidas correctivas en la medida que la empresa ha subsanado las conductas infractoras y no resulta pertinente su imposición.

A su vez, se declara la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. con respecto a las infracciones a los Artículos 6° y 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM. Se dispone la publicación de la calificación de reincidente en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro

¹ Mediante escritura pública del 17 de mayo del 2013 otorgada ante notario público de Lima, Dr. Mario Gino Benvenuto Murguía, se formalizó la fusión por absorción mediante la cual Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. absorbió a título universal y en bloque el patrimonio de Compañía de Exploraciones, Desarrollo e Inversiones Mineras S.A.C. – CEDIMIN S.A.C.



correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 31 de diciembre de 2015.

I. ANTECEDENTES

- Del 18 al 20 de marzo de 2013 el personal de la empresa supervisora Servicios Completo de Ingeniería S.R.L. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera Uchucchacua (en adelante, Supervisión Regular 2013), de titularidad de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante, Buenaventura).
- Mediante el Informe N° 001-SCI-2013 del 25 de marzo del 2013 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA² todos los documentos e información correspondientes a los hechos constatados durante la supervisión referida en el párrafo anterior.
- A través de los escritos del 14 de mayo y del 18 de diciembre de 2013 Buenaventura presentó el levantamiento a las observaciones detectadas durante la Supervisión Regular 2013.³
- El 26 de setiembre del 2014 la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 154-2014-OEFA/DS-MIN del 23 de mayo del 2014 (en adelante, Informe de Supervisión)⁴ y el Informe Técnico Acusatorio N° 326-2014-OEFA/DS del 25 de setiembre del 2014 (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), que contiene el análisis de las presuntas infracciones advertidas durante dicha inspección.
- Mediante Resolución Subdirectoral N° 2054-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 19 de noviembre de 2014⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura, por la comisión de las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero no habría implementado un sistema de captación de aguas de escorrentías provenientes de los desbordes de las cunetas,	Artículo 18° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente y Artículo 6° del Reglamento para la	Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y	Hasta 10 000 UIT.

² Página 127 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 6 del Expediente.

³ Folios 48 al 51 y 53 al 58 del Expediente.

⁴ El Informe de Supervisión se encuentra contenido en el disco compacto obrante a folio 9 del Expediente.

⁵ La resolución de inicio, obrante a folios 66 al 72 del Expediente, fue debidamente notificada el 20 de noviembre del 2014, tal como consta en la Cédula de Notificación N° 3092-2014 obrante a folio 73 del Expediente.





	las mismas que descargan a través de un tubo metálico de cuatro (4) pulgadas ocasionando erosiones y arrastre de material hacia el talud de la desmontera Colquicocha, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Mediana Minería respecto a las Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.	
2	El titular minero no habría implementado un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3 de la unidad minera Uchucchacua.	Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.4 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto a las Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.	Hasta 10 000 UIT.

6. El 12 de diciembre del 2014 la empresa Buenaventura presentó sus descargos señalando lo siguiente⁶:

Hecho imputado N°1: Las aguas de escorrentía provenientes de los desbordes de las cunetas son captadas por un tubo metálico de cuatro (4) pulgadas y desviadas hacia el borde de la desmontera Colquicocha, en el punto de coordenadas WGS-84 E 315 263 N 8 825 074, faltando un control para su descarga final

- (i) La empresa si implementó un sistema de captación y estructuras de drenaje de agua de escorrentía que permite que estas no tengan contacto con el depósito de desmontes Colquicocha. Ello ha sido verificado durante la Supervisión Regular 2013, cuyo Informe de Supervisión indica que los canales de coronación están contruidos de concreto y califica su mantenimiento como bueno.
- (ii) El hallazgo se produjo debido a que la cuneta del acceso de la parte lateral del depósito de desmontes Colquicocha se cubrió con material y el agua se derivó por la desmontera, ocasionando erosión hídrica.
- (iii) Tal como se señaló en el escrito del 14 de mayo de 2013, se ha entubado el tramo desde la cuneta hasta la entrega de la laguna Colquicocha y se ha perfilado el depósito de desmontes, por lo que se ha retornado al estado anterior a la erosión hídrica detectada.

Hecho imputado N°2: El titular minero no habría implementado un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3 de la unidad minera Uchucchacua

- (i) Implementar un sistema de contención en la línea de tuberías de transporte de relaves no es un compromiso ambiental de la empresa que forme parte del instrumento de gestión aprobado.
- (ii) En la Supervisión Especial realizada el 3 de julio de 2012, se consignó como observación que en un tramo de las tuberías, que conducen los relaves desde la planta de procesos de depósitos de relaves de flotación N° 3, no



⁶ Folios 75 al 109 del Expediente.





contaban con sistema de contención de dichos materiales ante posibles contingencias, lo que podía afectar la laguna Colquicocha. Por ello, la empresa implementó un canal de contingencia en el tramo que tenía relación directa con la mencionada laguna.

- (iii) Como consecuencia de la Supervisión Regular 2013, la empresa construyó el canal de contingencias de relaves del tramo sobre el depósito N° 02 con dirección al depósito N° 3. Sin embargo, quedó un tramo faltante de aproximadamente cuarenta (40) metros de longitud desde el depósito de relaves N° 2 hasta el N° 3, que no se culminó porque estaba pendiente el estudio de ingeniería y factibilidad del recrecimiento de este último depósito. Además, este tramo se encontraba ubicado sobre área superficial del depósito de relaves N° 2, por lo que no había un riesgo de afectación ambiental ante un posible derrame de relaves. Actualmente, el tramo ha sido implementado, consistente en alcantarillas de metal.

7. El 2 de diciembre del 2015 la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó información a la empresa referida al estado actual de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2013⁷.
8. El 11 de diciembre del 2015 Buenaventura dio cumplimiento al requerimiento de información efectuado por la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **escrito adicional**)⁸.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

9. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: Si la empresa Buenaventura cumplió con el compromiso contenido en su instrumento de gestión ambiental referido a la implementación de canales de coronación y cunetas en la desmontera Colquicocha.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si la empresa Buenaventura cumplió con implementar un sistema de contingencias para el transporte de relaves en las tuberías hacia el depósito N° 3.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a la empresa Buenaventura.
- (iv) Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde declarar reincidente a la empresa Buenaventura.

III. CUESTIÓN PREVIA

Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

10. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión

⁷ Folios 116 al 118 del Expediente.

⁸ Folios 119 al 146 del Expediente.





en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

11. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁹ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo en los siguientes supuestos:
 - a. Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b. Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes o en zonas prohibidas.
 - c. Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

12. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
 - (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

9

Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*





- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
13. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).
14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230 toda vez que de su revisión no se advierte que se haya generado un daño real a la vida y salud de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
15. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.





16. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias¹⁰.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

17. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
18. El Artículo 16° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹¹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
19. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.
20. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2013 realizada en las instalaciones de la unidad minera Uchucchacua, constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Primera cuestión en discusión: Si la empresa Buenaventura cumplió con el compromiso contenido en su instrumento de gestión ambiental referido a la implementación de canales de coronación y cunetas en la desmontera Colquicocha

IV.1.1 Marco conceptual del cumplimiento de los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental como obligación fiscalizable

21. Los Artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, Ley General del Ambiente)¹² establecen que los estudios de impacto

¹⁰ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

¹¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

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.

(...)





ambiental en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al ambiente generado por las actividades productivas.

22. Es así que, 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 mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM¹³, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el estudio ambiental, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
23. Para el caso de los proyectos mineros en etapa de explotación, la obligación del titular minero de ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los términos y plazos aprobados por la autoridad, se encuentra señalada en el Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM)¹⁴.
24. A efectos de evaluar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio ambiental objeto de análisis.

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.”

¹³ Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

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 nuestro)

¹⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante 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 de volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite.”





25. En el presente caso, los instrumentos de gestión ambiental materia de análisis son:
- (i) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la unidad minera Uchucchacua, aprobado mediante Resolución Directoral N° 125-97-EM/DGM del 20 de marzo de 1997 (en adelante, PAMA Uchucchacua). Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 125-97-EM/DGM del 8 de noviembre de 2002 se aprobó la ejecución del PAMA Uchucchacua.
 - (ii) Modificación del Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto "Ampliación de Capacidad Instalada de la Planta de Beneficio Concentradora Uchucchacua de 1814 TMSD a 2268 y 2722 TMSD" aprobada mediante Resolución Directoral N° 163-2006-MEM/AAM del 15 de mayo de 2006.
 - (iii) Plan de cierre de minas de la unidad minera "Uchucchacua" aprobado mediante Resolución Directoral N° 123-2009-MEM-AAM del 21 de mayo de 2009.

IV.1.2 Hecho imputado N° 1: El titular minero no habría implementado un sistema de captación de aguas de escorrentías, ocasionando erosiones y arrastre de material hacia el talud de la desmontera Colquicocha, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

- a) Respecto al compromiso ambiental dispuesto en el instrumento de gestión ambiental aprobado
26. En el PAMA Uchucchacua, la empresa Buenaventura se comprometió a evitar la erosión hídrica de los depósitos de desmonte mediante la construcción de canales de coronación a base de calizas, tal como se señala a continuación¹⁵:

"5.0 PLAN DE MEDIDAS DE MITIGACIÓN

(...)

5.2 AMBIENTE FÍSICO

(...)

5.2.1 TOPOGRAFÍA Y FISIOGRAFÍA

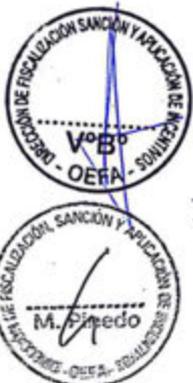
(...)

5.2.1.2 CANCHAS DE DESMONTE

Siendo el principal problema en las canchas de desmonte la erosión por el agua, la medida de mitigación que será implementada para reducir los impactos ambientales será la construcción de canales de coronación cuyos detalles se dan en el numeral 5.2.3.1.

La implementación del sistema de drenaje mencionado así como el material constituido por calizas contribuirá a evitar el potencial de drenaje ácido de rocas en las canchas de desmonte".

27. De lo antes señalado, se concluye que la empresa se comprometió a implementar canales de coronación en los depósitos de desmonte, para evitar su erosión producto del contacto con el agua e impedir el drenaje ácido de rocas.
28. Por ello, corresponde analizar si la empresa Buenaventura ha cumplido con el compromiso de implementación del sistema de captación de aguas de escorrentías proveniente de los desbordes de las cunetas, de acuerdo a lo detectado en la Supervisión Regular 2013.



¹⁵

PAMA de la Unidad Minera Uchucchacua obrante a folios 9 al 46 del Expediente.

b) Medios probatorios actuados

29. Para el análisis de la presente imputación se valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medio probatorio	Descripción
1	Acta de la Supervisión Regular 2013.	Documento suscrito por la Supervisora y Buenaventura, en la que se consigna el Hallazgo N° 2, referente a que en la cuneta de aguas de escorrentía falta un control para su descarga final.
2	Fotografías N° 35 y 36 del Informe de Supervisión.	Se muestra que la descarga de agua de escorrentía a través de una tubería está ocasionando erosión y arrastre de material hacia el talud del depósito de desmontes Colquicocha.

c) Análisis del hecho imputado

30. Durante la Supervisión Regular 2013 en las instalaciones de la unidad minera Uchucchacua, la Supervisora detectó que el titular minero no habría cumplido con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental sobre plan de medidas de mitigación para evitar la erosión por agua en las canchas de desmonte¹⁶, tal como se señala a continuación:

"Hallazgo N° 1:

Las aguas de escorrentía proveniente de los desbordes de las cunetas son captadas por un tubo metálico de 4 pulgadas y desviadas hacia el borde de la desmontera Colquicocha, en el punto de coordenadas WGS-84 E 0315263 N8825074, faltando un control para su descarga final" (Hallazgo N° 2 del Acta de Supervisión Regular 2013).

31. Lo antes señalado se acredita adicionalmente con las Fotografías N° 35 y N° 36 del Informe de Supervisión¹⁷, que se muestran a continuación:



Fotografía N° 35: Tubería de descarga de agua de escorrentía, ocasionando erosiones y arrastre de materia hacia el talud de la desmontera Colquicocha



Página 157 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 8 del Expediente.

¹⁷

Página 271 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 8 del Expediente.





Fotografía N° 36: Aguas de escorrentía causando erosión en el talud de la desmontera Colquicocha

32. De acuerdo a los medios probatorios antes señalados y tal como señala el Informe Técnico Acusatorio, se evidencia que el agua de escorrentía proveniente de los desbordes de la cunetas, las mismas que descargan a través de un tubo metálico de cuatro (4) pulgadas, se desvían hacia el borde del depósito de desmontes Colquicocha, ello en la medida que no se había implementado un canal de desvío de aguas de escorrentías.
33. Buenaventura alega que implementó un sistema de captación y estructuras de drenaje de agua de escorrentía desde la cuenta (borde de la desmontera Colquicocha) hasta la entrega de laguna Colquicocha, que permite que las aguas de escorrentía no tengan contacto con el depósito de desmontes Colquicocha; y, que ello ha sido verificado durante la Supervisión Regular 2013, cuyo Informe de Supervisión indica que los canales de coronación están contruidos de concreto. Asimismo, califica su mantenimiento como bueno.
34. Al respecto, cabe precisar que la presente imputación se refiere a que no se ha implementado un canal que impida que el agua de escorrentía ingrese al depósito de desmontes Colquicocha. En este sentido, la Supervisora ha detectado la ausencia de canales de captación de agua de escorrentía en la instalación señalada conforme se aprecia de las Fotografías N° 35 y N° 36; por ello, corresponde desestimar lo alegado por Buenaventura en este extremo.
35. La empresa alega que el hallazgo se produjo debido a que la cuneta del acceso de la parte lateral del depósito de desmontes Colquicocha se cubrió con material y el agua se derivó por la desmontera, ocasionando erosión hídrica.
36. Cabe precisar que la empresa no niega el hecho detectado y se lo atribuye a una falta de mantenimiento a la cuneta del acceso al depósito de desmontes Colquicocha. Así, la falta de mantenimiento de la cuenta señalada por la empresa ha generado que el agua de escorrentía se desvíe al depósito de desmonte Colquicocha, en tanto esta no poseía un canal que reciba dichas aguas, sufrió erosión poniendo en riesgo su estabilidad. En tal sentido, se aprecia que dicho hecho se encontraba bajo control de la empresa.





37. Buenaventura alega que el agua de escorrentía no tuvo contacto con el depósito de desmontes Colquicocha. Sin embargo, tal como muestra la Fotografía N° 36, el agua de escorrentía ingresó al depósito de desmontes mencionado, generando erosión hídrica, lo que es observable a simple vista ya que el caudal del agua es considerable y ocasionó un curso de agua en su talud; en este sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
38. Por último, la empresa Buenaventura indica en su escrito del 14 de mayo del 2013 se entubó el tramo detectado desde la cuneta hasta la entrega de la laguna Colquicocha y se perfiló el depósito de desmontes, por lo que se ha retornado al estado anterior a la erosión hídrica detectada.
39. Sobre el particular, corresponde comunicar a Buenaventura que de acuerdo con el Artículo 5° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹⁸, las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no eximen al titular minero de la responsabilidad administrativa correspondiente. Sin perjuicio de ello, las acciones realizadas para subsanar la conducta infractora serán analizadas al momento de determinar la procedencia y pertinencia de la medida correctiva.
40. Por lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se verifica que Buenaventura no cumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental debido a que no habría implementado un sistema de captación de aguas de escorrentía, lo que generó que las mismas tomen contacto con el depósito de desmontes Colquicocha, produciendo su erosión. Dicha conducta es una infracción administrativa al Artículo 18° de la Ley General del Ambiente y al Artículo 6° del RPAAMM. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Buenaventura en este extremo.

IV.2 **Segunda cuestión en discusión: Si la empresa Buenaventura cumplió con implementar un sistema de contingencias para el transporte de relaves en las tuberías hacia el depósito N° 3**

IV.2.1 **Obligación ambiental de contar con un sistema de colección y drenaje en las líneas de tuberías de conducción de relaves hacia el depósito N° 3**

41. El Artículo I de la Ley General del Ambiente recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo¹⁹. Ello como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del

¹⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
"Artículo 5°.- No sustracción de materia sancionable"

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente
"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país."





ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

42. Ello es concordante con el **principio preventivo** del Derecho Ambiental el cual estipula que la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario el prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental²⁰, entendida esta última como pérdida progresiva de la aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o del ambiente²¹.
43. En ese sentido, el Artículo 32° del RPAAMM establece una obligación concordante con el principio preventivo, la cual consiste en contar con un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames en la línea de tuberías que conducen los relaves que incluya un almacenamiento que considere casos de contingencias, tal como se señaló con anterioridad²².
44. Al respecto, se debe señalar que un sistema de contingencia a lo largo de las tuberías que transportan relaves es necesario a fin de evitar que, en caso de ruptura de las mismas, dicho residuo genere un impacto negativo al ambiente²³.
45. En este sentido, corresponde analizar si la empresa Buenaventura ha dado cumplimiento a la normativa referida a la obligación de construir un sistema de contención ante un eventual derrame en las líneas de tuberías de conducción de relaves.

IV.2.2 **Hecho imputado N° 2: El titular minero no habría implementado un sistema de contingencias en un tramo de la tubería que conduce los relaves hacia el depósito N° 3 de la unidad minera Uchucchacua**

a) Medios probatorios actuados

46. Para el análisis de la presente imputación se valorará los siguientes medios probatorios:

²⁰ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente
"Artículo VI.- Del principio de prevención"

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no es posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación o eventual compensación, que correspondan".

²¹ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p. 40.

En el mismo sentido, Ortega Álvarez señala que el principio preventivo es: *"fundamental en la actuación ambiental, debido al alto potencial de irreparabilidad de los daños ambientales, y se cifra, como es fácil de colegir, en la potestad del sometimiento de las actividades con riesgo ambiental a los preceptivos controles, tanto previos, como de funcionamiento"*. (ORTEGA ALVAREZ, Luis y Consuelo Alonso GARCÍA. *Tratado de Derecho Ambiental*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013, p. 50).

En efecto, el objetivo esencial de la legislación ambiental es evitar que el daño ocurra. Andaluz señala que **el fin fundamental de la normativa ambiental es impedir a toda costa que el daño se produzca para lo cual debe eliminar o mitigar los efectos potencialmente nocivos para el ambiente.** (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p.571).

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

"Artículo 32°.- Toda operación de beneficio deberá de tener un sistema de colección y drenaje de residuos y derrames, el mismo que contará con sistemas de almacenamiento que considere casos de contingencias, en el caso de contener concentraciones de elementos contaminantes por encima de los niveles máximos permisibles".

La Guía Ambiental para el manejo de Relaves define a los relaves como el desecho mineral sólido de tamaño entre arena y limo proveniente del proceso de concentración que son producidos, transportados o depositados en forma de lodo. Por ende, debido a las características químicas de estos lodos, dependiendo de los procesos operativos de los que provengan, es altamente probable una afectación al ambiente.





N°	Medio probatorio	Descripción
1	Acta de la Supervisión Regular 2013.	Documento suscrito por la Supervisora y Buenaventura, en el que se consigna el Hallazgo N° 6 referido a que la tubería que transporta el relave hacia el depósito N° 3 no cuenta con un sistema de contención en caso de posibles derrames. El sistema de contención se ha detectado únicamente en el tramo que bordea la laguna Colquicocha.
2	Fotografías N° 41 y 42 del Informe de Supervisión.	Se observa que la tubería de conducción de relaves no cuenta con un sistema de contención para derrames.

b) Análisis del hecho imputado

47. Durante la Supervisión Regular 2013 en las instalaciones de la unidad minera Uchucchacua, la Supervisora detectó que la empresa Buenaventura no había implementado un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3, de acuerdo al siguiente detalle²⁴:

"Hallazgo N° 2:

Las tuberías de transporte de relaves hacia el depósito N° 3, no cuenta con un sistema de contención en caso de posibles derrames, observándose solamente el sistema de contención actual en el tramo que bordea la Laguna Colquicocha (Hallazgo N° 6 del Acta de Supervisión Regular 2013)."

48. Lo antes señalado se encuentra sustentado adicionalmente con las Fotografías N° 41 y N° 42 del Informe de Supervisión²⁵ que se muestra a continuación:



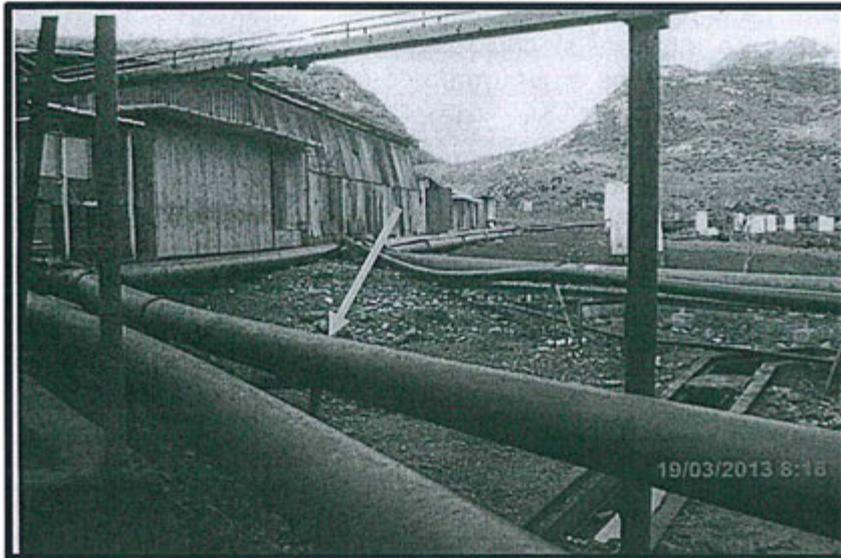
Fotografía N° 41: Tubería de conducción de relaves sin sistema de contención para derrames



²⁴ Página 157 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 6 del Expediente.

²⁵ Página 275 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 6 del Expediente.





Fotografía N° 42: Tubería de conducción de relaves a la salida de la planta sin sistema de contención para derrames

49. De acuerdo a los medios probatorios antes señalados y tal como señala el Informe Técnico Acusatorio, Buenaventura no implementó un sistema de contención para el caso de posibles derrames en un tramo de las tuberías de transporte de relaves hacia el depósito N° 3.
50. Buenaventura alega que la implementación de un sistema de contención en las tuberías de transporte no es un compromiso asumido en los instrumentos de gestión ambiental
51. Al respecto, cabe precisar que de acuerdo al Artículo 2° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador²⁶, las obligaciones ambientales no se encuentran restringidas a aquellas establecidas en los instrumentos de gestión ambiental sino también a las establecidas en las normas ambientales. Por ello, en el supuesto que la empresa no se haya comprometido a establecer un sistema de contingencia en la tubería de transporte de relaves en su instrumento de gestión ambiental, ello no la exime de cumplir con lo dispuesto en el Artículo 32° del RPAAMM; en este sentido, lo alegado por la empresa no desvirtúa la presente imputación.
52. Buenaventura alega que el tramo faltante de aproximadamente cuarenta (40) metros de longitud desde el depósito de relaves N° 2 hasta el N° 3 no se culminó porque estaba pendiente el estudio de ingeniería y factibilidad del recrecimiento de este último depósito.

26

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 2°.- Del ámbito de aplicación

Las disposiciones del presente Reglamento son aplicables a toda persona natural o jurídica, patrimonio autónomo, sociedad irregular, forma asociativa de empresa u otro tipo de sujeto de derecho que desarrolla actividades económicas sujetas al ámbito de fiscalización ambiental de competencia del OEFA, por el incumplimiento de:

- (i) Obligaciones contenidas en la normativa ambiental;
- (ii) Compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental;
- (iii) Medidas cautelares o correctivas, o disposiciones o mandatos emitidos por los órganos competentes del OEFA; u,
- (iv) Otras obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del OEFA por normativa posterior o en función de los procesos de transferencia de competencias al OEFA".





53. Al respecto, cabe precisar que el titular minero no ha negado lo verificado durante las acciones de supervisión con relación a la falta de implementación de un sistema de contingencias en un tramo de la línea de tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3.
54. Asimismo, cabe precisar que la responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones ambientales es objetiva, por lo que Buenaventura solo podría eximirse si acreditara la ruptura del nexo causal²⁷. En el presente caso, cabe precisar que mientras la tubería de relaves se encuentre transportándose se hace necesario y obligatorio la implementación de un sistema de contingencias en caso de derrames de relaves, lo cual no puede verse supeditada al recrecimiento de uno de los depósitos; por lo que corresponde desestimar lo alegado por la empresa en este extremo.
55. Por otro lado, Buenaventura alega que el tramo que no contaba con un sistema de contingencia se encontraba ubicado sobre el depósito de relaves N° 2, por lo que no había un riesgo de afectación ambiental ante posibles derrames. Al respecto, cabe precisar que de la Fotografía N° 42 se verifica que la tubería sin sistema de contingencias, se encuentra en la salida de la planta concentradora en contacto con el ambiente y no únicamente sobre el depósito de relaves N° 2, como alega la empresa; por ello, lo señalado por el titular no desvirtúa la presente imputación.
56. Buenaventura alega que mediante escrito del 18 de diciembre de 2013 comunicó la implementación de un canal de contingencia recubierto con una membrana asfáltica impermeable en la línea de tuberías, como medida complementaria de contención en el tramo sobre el depósito N° 2 hacia el depósito N° 3.
57. Sobre el particular, es pertinente reiterar que de acuerdo con el Artículo 5° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no eximen al titular minero de la responsabilidad administrativa correspondiente. Sin perjuicio de ello, las acciones realizadas para subsanar la conducta infractora serán analizadas al momento de determinar la procedencia y pertinencia de la medida correctiva.
58. Por lo expuesto y de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se verifica que Buenaventura no habría implementado un sistema de contingencias en un tramo de la línea de tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3, lo que no garantiza la retención de los relaves en caso de una eventual rotura de la tubería de conducción y/o derrame de dichos relaves. Dicha conducta configura una infracción administrativa al Artículo 32° del RPAAMM. En consecuencia, corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa Buenaventura en este extremo.



Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1 La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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 del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero (...).





IV.3 Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a la empresa Buenaventura

IV.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones

- 59. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público²⁸.
- 60. El Numeral 1 del artículo 22° de la Ley del Sinefa señala que el OEFA podrá: "ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".
- 61. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
- 62. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento resulta pertinente ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

IV.3.2 Procedencia de la medida correctiva

- 63. En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura debido a la comisión de dos (2) infracciones que se detallan a continuación:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	El titular minero no ha implementado un sistema de captación de aguas de escorrentías provenientes de los desbordes de las cunetas, las mismas que descargan a través de un tubo metálico de cuatro (4) pulgadas ocasionando erosiones y arrastre de material hacia el talud de la desmontera Colquicocha, incumpliendo lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.	Artículo 18° de la Ley General del Ambiente y Artículo 6° del RPAAMM.
2	El titular minero no ha implementado un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3 de la Unidad Minera Uchucchacua.	Artículo 32° del RPAAMM.

(i) Conducta infractora N° 1:

El 14 de mayo del 2013, es decir con posterioridad a la Supervisión Regular 2013, Buenaventura comunicó que había optimizado la entrega de las aguas de escorrentía a la laguna Colquicocha, debido a que se había entubado todo el tramo desde la cuneta (borde de la desmontera Colquicocha) hasta la laguna. Prueba de ello, adjunta la fotografía que se detalla a continuación:

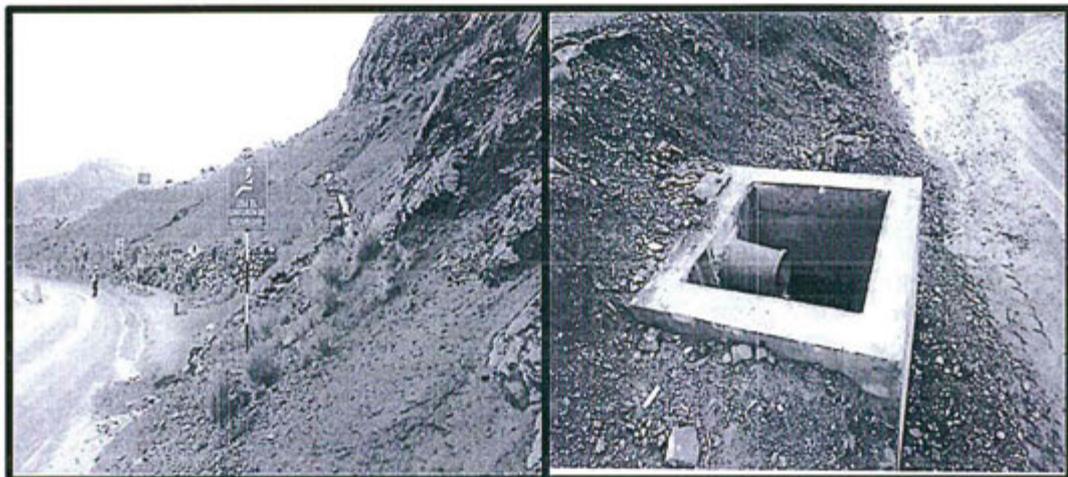


²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.





65. Dicho argumento fue reiterado por la empresa en sus descargos presentados el 12 de diciembre del 2014, señalando que el hallazgo fue levantado de manera inmediata y reportada en su debida oportunidad al OEFA, adjuntando adicionalmente fotografías para evidenciar que el canal de coronación y de aguas de escorrentía (aguas de no contacto) de la zona industrial – Garita Alfa 1 son captadas en un cajón de concreto y de este, son derivadas mediante tubería de HDPE hacia la laguna Colquicocha, tal como se acredita a continuación:



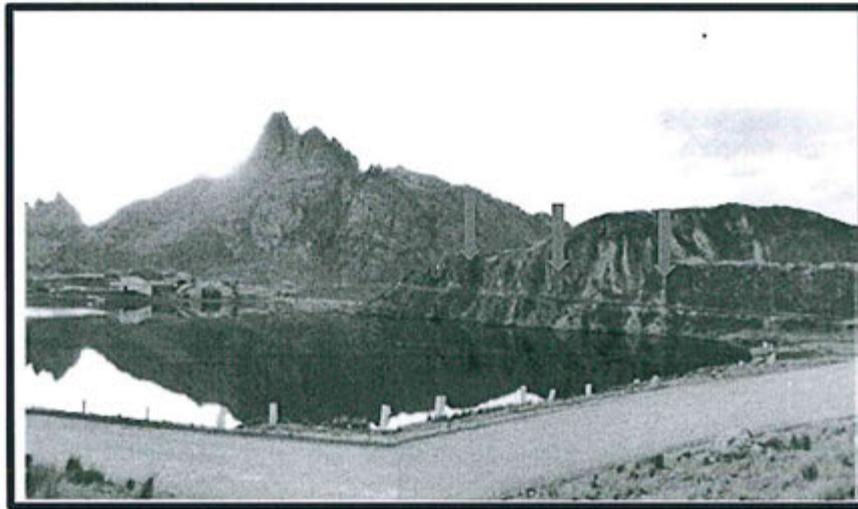
66. De acuerdo a lo antes señalado, esta Dirección considera que la empresa ha subsanado la conducta infractora y adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas, por lo que no corresponde ordenar la realización de una medida correctiva, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.



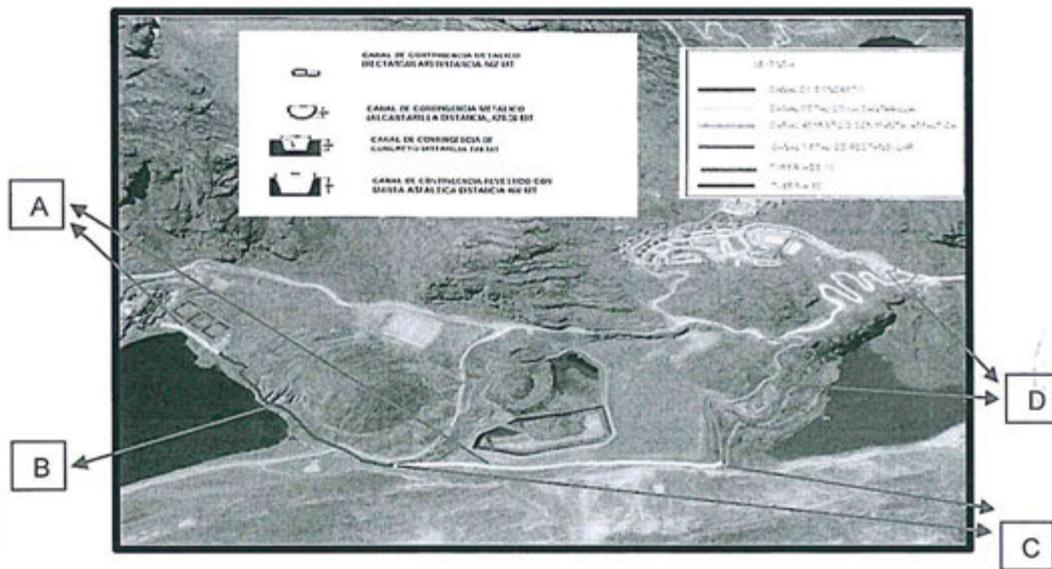


(ii) **Conducta infractora N° 2**

67. Mediante escrito adicional presentado por Buenaventura el 11 de diciembre de 2015, señala que implementó un sistema de contingencia de toda la línea de tubería de conducción de relaves desde la planta concentradora hasta el depósito de relaves N° 3, el cual tiene una longitud de dos mil quinientos cincuenta (2550) metros. Para acreditar ello, presentó la siguiente fotografía donde se muestra una vista panorámica²⁹ del canal metálico que ha implementado en la totalidad de la línea tubería:



68. Asimismo, para acreditar que ha implementado la totalidad del sistema de contingencia en la línea de tuberías de relaves, Buenaventura presentó plano de conducción de relaves³⁰, donde se observa los diferentes tipos de infraestructura de contingencia que ha instalado la empresa, si bien son distintos unos de otros en dimensiones y materiales utilizados, todos cumplen la función de derivación del relave en caso de contingencias, tal como se detalla a continuación:



29 Folio 133 del Expediente.

30 Folio 138 del Expediente.



**Leyenda:**

- A: Canal revestido con manta asfáltica
 B: Canal metálico (rectangular)
 C: Canal metálico (alcantarilla)
 D: Canal de concreto

69. De acuerdo a lo antes señalado, esta Dirección considera que la empresa ha subsanado las conductas infractoras y adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas, por lo que no corresponde ordenar la realización de una medida correctiva, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.

IV.4 Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde declarar reincidente a la empresa Buenaventura

IV.4.1 Marco teórico legal

70. La reincidencia es una institución del derecho penal que tiene como función agravar la sanción que se le impondrá al infractor porque su conducta tendría un mayor grado de reproche. De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los principios del Derecho Penal se deben aplicar en sede administrativa por la unidad del derecho sancionador, salvo que existan diferencias que justifiquen un tratamiento distinto³¹.
71. En tal sentido, en sede administrativa, la reincidencia se rige por lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General que establece que la Autoridad Administrativa debe ser razonable en el ejercicio la potestad sancionadora, **tomando en consideración la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción**³².

³¹ Sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC
 En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

"10. El ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa requiere de un procedimiento legal establecido, pero también de garantías suficientes para los administrados, sobre todo cuando es la propia administración la que va a actuar como órgano instructor y decisor, lo que constituye un riesgo para su imparcialidad; y si bien no se le puede exigir a los órganos administrativos lo misma imparcialidad e independencia que se le exige al Poder Judicial, su actuación y decisiones deben encontrarse debidamente justificadas, sin olvidar que los actos administrativos son fiscalizables a posteriori.

11. De otro lado, sin ánimo de proponer una definición, conviene precisar que el objeto del procedimiento administrativo sancionador es investigar y, de ser el caso, sancionar supuestas infracciones cometidas como consecuencia de una conducta ilegal por parte de los administrados. Si bien la potestad de dictar sanciones administrativas al igual que la potestad de imponer sanciones penales, derivan del ius puniendi del Estado, no pueden equipararse ambas, dado que no sólo las sanciones penales son distintas a las administrativas, sino que los fines en cada caso son distintos (reeducación y reinserción social en el caso de las sanciones penales y represiva en el caso de las administrativas). A ello hay que agregar que en el caso del derecho administrativo sancionador, la intervención jurisdiccional es posterior, a través del proceso contencioso administrativo o del proceso de amparo, según corresponda.

12. No obstante la existencia de estas diferencias, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices, en el derecho administrativo sancionador. Sin agotar el tema, conviene tener en cuenta cuando menos algunos de los que son de recibo, protección y tutela en sede administrativa.

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

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

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

(...)

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:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La **repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;**
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;





72. Asimismo, en materia ambiental la Ley General del Ambiente define como infractor ambiental a aquel que, ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental³³.
73. En este orden de ideas, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD se creó el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, el RINA), el cual contiene la información de los infractores ambientales reincidentes, declarados como tales por la Dirección de Fiscalización.
74. Complementariamente, por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD se aprobaron los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia del OEFA". Esta norma señala que **la reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando el autor haya sido sancionado anteriormente por una infracción del mismo tipo, siendo necesario que dicha sanción se encuentre consentida o que haya agotado la vía administrativa**³⁴.

e) El beneficio ilegalmente obtenido; y

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor." El énfasis ha sido añadido

33

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 139°.- Del Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales

139.1 El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, implementa, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental, un Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales, en el cual se registra a toda persona, natural o jurídica, que cumpla con sus compromisos ambientales y promueva buenas prácticas ambientales, así como de aquellos que no hayan cumplido con sus obligaciones ambientales y cuya responsabilidad haya sido determinada por la autoridad competente.

139.2 Se considera Buenas Prácticas Ambientales a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, cumpla con todas las normas ambientales u obligaciones a las que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.3 Se considera infractor ambiental a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, genera de manera reiterada impactos ambientales por incumplimiento de las normas ambientales o de las obligaciones a que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

139.4 Toda entidad pública debe tener en cuenta, para todo efecto, las inscripciones en el Registro de Buenas Prácticas y de Infractores Ambientales.

139.5 Mediante Reglamento, el CONAM determina el procedimiento de inscripción, el trámite especial que corresponde en casos de gravedad del daño ambiental o de reincidencia del agente infractor, así como los causales, requisitos y procedimientos para el levantamiento del registro". (El énfasis ha sido añadido).

34

Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD

"III. Características

6. La reincidencia implica la comisión de una nueva infracción cuando ya ha sido sancionado por una infracción anterior. La reincidencia es considerada como un factor agravante de la sanción en la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, conforme fue indicado anteriormente.

(...)

IV. Definición de reincidencia

9. La reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior".

(...)

V Elementos

V.1. Resolución consentida o que agota la vía administrativa.-

10. Para que se configure la reincidencia en la comisión de infracciones administrativas resulta necesario que el antecedente infractor provenga de una resolución consentida o que agote la vía administrativa, es decir, firme en la vía administrativa. Solo una resolución con dichas características resulta vinculante. (...)"





75. Cabe indicar que, según lo establecido en el TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo General la reincidencia es considerada como una circunstancia agravante especial³⁵.
76. De otro lado, la Ley N° 30230 dispone que durante el período de tres (3) años, cuando el OEFA declare la responsabilidad administrativa por la comisión de una infracción deberá dictar una medida correctiva y, solo corresponderá la imposición de una sanción, frente al incumplimiento de dicha medida, salvo que se configure, entre otros, la figura de la reincidencia, **entiéndase por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.**
77. En tal sentido, del análisis sistemático de las normas, es preciso indicar que la reincidencia presenta tres consecuencias:
- (i) **La reincidencia como factor agravante**
78. Ante la detección de una nueva infracción y de ser el caso, se aplicará la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD³⁶.
- (ii) **Inscripción en el RINA**
79. La declaración de reincidencia se inscribirá en el RINA, registro que estará disponible en el portal *web* de la institución y será de acceso público y gratuito³⁷.

³⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 34°.- Circunstancias agravantes especiales"

Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:

- (i) *La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso;*
 (ii) *La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental;*
 (iii) *Cuando el administrado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias; u,*
 (iv) *Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular".*

³⁶ Publicada el 12 de marzo de 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

De acuerdo a los artículos 4°, 5°, 7° y 8° del Reglamento del RINA, los pasos para la inscripción en el RINA son los siguientes:

- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de: (i) haber quedado consentida la resolución de la DFSAI o (ii) agotada la vía administrativa con la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, la DFSAI deberá inscribir la reincidencia declarada en el RINA.
- El plazo de permanencia de los infractores varía de acuerdo a lo siguiente:
 - Si es la primera reincidencia, la inscripción estará vigente hasta los treinta (30) primeros días hábiles siguientes al pago de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de las medidas administrativas dictadas.
 - Si es la segunda reincidencia, el infractor permanecerá en el RINA durante el plazo de permanencia de cuatro (4) años
- ~~La información reportada en el RINA podrá ser rectificada, excluida, aclarada o modificada de oficio o a solicitud de parte. Las solicitudes serán presentadas antes la DFSAI y serán atendidas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a su recepción.~~
- La permanencia del infractor ambiental reincidente en el RINA será excluida cuando medie sentencia emitida por una autoridad jurisdiccional dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, o cuando el acto administrativo que impuso la sanción haya sido objeto de suspensión a través de una medida cautelar emitida por la autoridad jurisdiccional.



**(iii) Determinación de la vía procedimental**

80. Dicha consecuencia se deriva en aplicación de la Ley N° 30230. La reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al supuesto excepcional, el mismo que establece que frente a la determinación de la responsabilidad administrativa corresponderá la imposición de una sanción y una medida correctiva, de ser el caso y la multa a imponer no será reducida en el 50%.
81. Cabe señalar que el plazo de seis meses previsto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y no para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

IV.4.2 Procedencia de la declaración de reincidencia

82. Mediante Resolución Directoral N° 525-2013-OEFA/DFSAI del 15 de noviembre de 2013³⁸ y Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2013³⁹, la Dirección de Fiscalización sancionó a Buenaventura por el incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM, resoluciones que quedaron consentidas en virtud que Buenaventura no presentó recurso alguno.
83. Igualmente, mediante Resolución Directoral N° 332-2012-OEFA/DFSAI del 22 de octubre de 2012⁴⁰, Resolución Directoral N° 357-2012-OEFA/DFSAI del 20 de noviembre de 2012⁴¹, la Dirección de Fiscalización sancionó a Buenaventura por el incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM y en su oportunidad, el Tribunal Fiscalización Ambiental a través de la Resolución N° 090-2013-OEFA/TFA del 16 de abril de 2013 y Resolución N° 104-2013-OEFA/TFA del 30 de abril de 2013, declaró infundada la apelación planteada a la Resolución Directoral N° 332-2012-OEFA/DFSAI y Resolución Directoral N° 357-2012-OEFA/DFSAI, respectivamente; encontrándose dichas resoluciones firmes en la vía administrativa.
84. A mayor abundamiento, Resolución Directoral N° 011-2014-OEFA/DFSAI del 10 de enero de 2014⁴² y Resolución Directoral N° 380-2014-OEFA/DFSAI del 30 de mayo de 2014⁴³ la Dirección de Fiscalización sancionó a Buenaventura por el incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM y en su oportunidad, el Tribunal Fiscalización Ambiental se ha pronunciado sobre las apelaciones a las mencionadas Resoluciones Directorales confirmándolas a través de la Resolución N° 022-2014/TFA-SE1 del 25 de julio de 2014 y Resolución N° 003-2014-OEFA/TFA-SEM del 16 de diciembre de 2014, respectivamente; encontrándose dichas resoluciones firmes en la vía administrativa.
85. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 555-2013-OEFA/DFSAI⁴⁴ del 29 de noviembre de 2013, la Dirección de Fiscalización sancionó a Buenaventura por el

Supervisión realizada del 8 al 10 de octubre del 2009.

Supervisión realizada del 3 al 5 de octubre del 2009.

Supervisión realizada del 19 al 21 de octubre del 2009.

⁴¹ Supervisión realizada del 8 al 10 de octubre del 2008.

⁴² Supervisión realizada del 15 al 16 de noviembre del 2009.

⁴³ Supervisión realizada del 28 de setiembre al 1 de octubre del 2010.

⁴⁴ Supervisión realizada del 6 al 8 de octubre del 2010.





incumplimiento del Artículo 32° del RPAAMM y en su oportunidad el Tribunal Fiscalización Ambiental a través de la Resolución N° 012-2014-OEFA/TFA-SEI del 24 de junio de 2014 declaró infundada la apelación planteada a la Resolución Directoral 555-2013-OEFA/DFSAI, encontrándose dicha resolución firme en la vía administrativa.

- 86. En ese sentido, Buenaventura infringió los Artículos 6° y 32° del RPAAMM, por lo cual ha sido sancionado anteriormente mediante las resoluciones antes detalladas. Cabe advertir que las infracciones fueron cometidas dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa.
- 87. Por tanto, corresponde declarar reincidente a Buenaventura por el incumplimiento a los Artículos 6° y 32° del RPAAMM, configurándose la reincidencia como factor agravante a ser aplicado ante el eventual caso de incumplimiento de medidas correctivas impuestas con relación a dicho artículo. Asimismo, se dispone su inscripción en el RINA.
- 88. Resulta oportuno señalar que **en el presente caso no es aplicable la reincidencia en vía procedimental**, toda vez que la comisión de las infracciones detectadas durante la Supervisión Regular 2013 no ocurrieron dentro del plazo de seis (6) meses desde que quedaron firmes las Resoluciones Directorales antes detalladas.

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°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por la comisión de las infracciones que se indican a continuación, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta Infractora	Norma que Tipifica la Infracción Administrativa
1	El titular minero no ha implementado un sistema de captación de aguas de escorrentías provenientes de los desbordes de las cunetas, las mismas que descargan a través de un tubo metálico de 4 pulgadas ocasionando erosiones y arrastre de material hacia el talud de la desmontera Colquicocha, incumpliendo lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.	Artículo 18° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
2	El titular minero no ha implementado un sistema de contingencias en un tramo de las tuberías que conducen los relaves hacia el depósito N° 3 de la unidad minera Uchucchacua	Artículo 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM





Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de las infracciones indicadas en el cuadro detallado en el artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 4°.- Declarar la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. con relación a los Artículos 6° y 32° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. Adicionalmente, se dispone la publicación de la calificación de reincidente de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. en el Registro de Infractores Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la existencia de la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,



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

pct



THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY
540 EAST 57TH STREET
CHICAGO, ILL. 60637
TEL: 773-936-3200
