



EXPEDIENTE : N° 160-2012-DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA PODEROSA S.A.
 UNIDAD MINERA : LIBERTAD
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PATAZ, PROVINCIA DE PATAZ,
 DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD
 SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se sanciona a Compañía Minera Poderosa S.A. por incumplir el numeral 1 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al disponer residuos sólidos peligrosos en el área abierta ubicada en la cancha de reuso de Santa María.

SANCIÓN: 22.03 UIT (Veintidós con 03/100 Unidades Impositivas Tributarias)

Lima, 27 NOV. 2013

I. ANTECEDENTES

1. Del 25 al 26 de octubre de 2009 se realizó una supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "Libertad" de Compañía Minera Poderosa S.A. (en adelante, Minera Poderosa), a cargo de SEGECO S.A. (en adelante, la Supervisora). Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Informe emitido en noviembre de 2009.
2. Mediante Carta N° 462-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de agosto de 2012, notificada el mismo día, la Sub Dirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA inició procedimiento administrativo sancionador contra Minera Poderosa, conforme se detalla a continuación¹:



N°	Hechos Imputados	Norma Incumplida	Norma Sancionadora	Eventual Sanción
1	En el depósito temporal de aceite usado ubicado en la cancha de reuso de Santa María se observó lo siguiente: a) Los residuos peligrosos son dispuestos en un área abierta. b) El depósito temporal no cuenta con la cobertura adecuada ni muro de contención.	Numeral 1 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ³	Desde 21 hasta 50 UIT

¹ Folios 403 al 405 del Expediente.

² Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento
Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:
1. En terrenos abiertos
(...)"

³ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 145°.- Infracciones



3. El 23 de agosto de 2012, Minera Poderosa presentó sus descargos contra la imputación que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, alegando lo siguiente⁴:

- (i) El numeral 1 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM es aplicable en áreas habilitadas para almacenar residuos sólidos y no en áreas en proceso de implementación.

En el presente caso, la situación observada en el depósito temporal de aceites usados correspondió a un hecho transitorio, concerniente en la adecuación e instalación de un tanque para el acopio temporal de aceites usados (derivados de equipos motorizados, palas, y otros). La empresa EPS Green Care del Perú S.A. era la encargada del traslado y disposición final de los mencionados residuos.

- (ii) El residuo sólido encontrado estaba envasado en un contenedor seguro y sanitario, situándose en la etapa de almacenamiento intermedio.
- (iii) El Supervisor no indicó si el aceite usado era un residuo sólidos peligroso o no peligroso, ni determinó las características del área donde se encontraban.
- (iv) Posteriormente, se cumplió con la recomendación dejada por el supervisor durante la supervisión de campo, al haberse acondicionado adecuadamente la instalación materia de imputación de cargos.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador tienen por objetivo determinar:

- (i) Si se ha incumplido lo establecido en el numeral 1° del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en tanto se habría almacenado en forma ambientalmente inadecuada los residuos sólidos industriales producidos en sus instalaciones.
- (ii) Si corresponde sancionar a Minera Poderosa.

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

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

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

"Artículo 147°.- Sanciones

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

1. Infracciones leves:

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

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

⁴ Folios 407 al 421 del Expediente.



III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del OEFA

5. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA⁵.
6. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), modificada posteriormente por la Ley N° 30011⁶ publicada con fecha 26 de abril de 2013, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
7. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del SINEFA, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo⁷.

Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

9. En este sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD publicada el 23 de julio de 2010, se aprueban los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental

⁵ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

**"Segunda Disposición Complementaria Final
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental"**

Créese 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".

⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011

"Artículo 11°.- Funciones generales"

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

(...)

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

⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Disposiciones Complementarias Finales"

Primera.-

(...)

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

(...)"





en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.

10. En consecuencia, en la medida que el presente expediente fue derivado por el OSINERGMIN al OEFA, en el marco de la transferencia de funciones antes mencionada, esta Dirección resulta competente para pronunciarse sobre el presente caso.

III.2 Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

11. La Constitución Política del Perú señala en el numeral 22 del artículo 2° que constituye derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida⁸.
12. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) y se impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC⁹.
13. Asimismo, y con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), señala que el concepto de 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 otros¹⁰.
14. En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y



⁸ Constitución Política del Perú de 1993

"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".

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

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

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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



aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

15. Lo expuesto se condice con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹¹, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

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

(El resaltado en negrita es agregado)



En este sentido, habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona humana, corresponde interpretar y aplicar dentro del citado contexto las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como son en el presente caso: la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Marco Normativo aplicable a la gestión los residuos sólidos

17. En el Perú, las normas aplicables para el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) desde el año 2000 y 2004 respectivamente.
18. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final¹².
19. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos¹³.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹² Ley N° 27314, Ley General de residuos sólidos
" Artículo 3°.- Finalidad, capítulo I: Lineamientos de Gestión"

¹³ Ley N° 27314, Ley General de residuos sólidos
" Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos
(...)
1. Minimización de residuos.
2. Segregación en la fuente.
3. Reaprovechamiento.



20. Asimismo, la doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican de la siguiente manera¹⁴:
- a) Residuos domiciliarios.- Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, papeles descartables, restos de aseo personal y otros similares.
 - b) Residuos industriales.- Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales como: manufactura, minería química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras que generalmente se encuentran mezcladas con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse y depositarse en envases idóneos por estar prohibido su arrojado en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos y el mar.
 - c) Residuos peligrosos.- Aquellos que por sus características o al manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.



IV.2 Etapas del manejo de residuos sólidos

21. En el artículo 13° de la Ley General de Residuos Sólidos¹⁵, en concordancia con el artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, se señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.
22. Asimismo, en el artículo 10° del RLGRS¹⁶ se establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma

4. Almacenamiento.

5. Recolección.

6. Comercialización.

7. Transporte.

8. Tratamiento.

9. Transferencia.

10. Disposición final.

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales.

¹⁴ Visto en ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Segunda Edición. (Lima, 2009), pp. 411-958.

¹⁵ Ley N° 27314, Ley General de residuos Sólidos
"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."

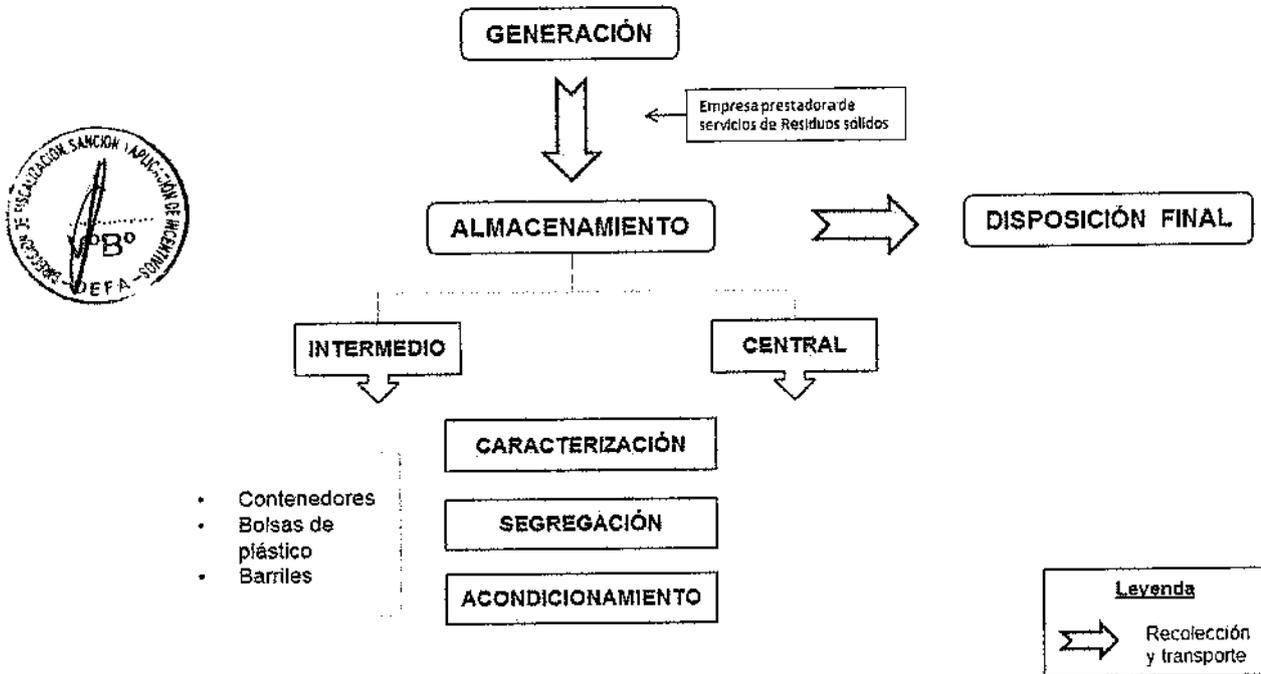
¹⁶ Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."



segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previa entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos para continuar con su manejo hasta su destino final.

- 23. En este sentido, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final¹⁷.
- 24. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (03) etapas como generación, almacenamiento y disposición final sin causar impactos negativos al ambiente y con un costo reducido, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



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

- 25. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos, mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición,

17

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

"Décima.- Definición de términos

Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:

7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS

Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.

(...)"



con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero¹⁸.

26. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- Caracterización.- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos¹⁹.
 - Segregación.- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos²⁰.
 - Acondicionamiento.- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente²¹.
27. En tal sentido, el titular de la actividad minera tiene la obligación de realizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos desde la generación hasta la disposición final, cumpliendo además con acciones específicas, como recolectar, transportar, caracterizar, segregar y acondicionar los residuos sólidos.

IV.3 Análisis de los hechos materia de imputación

De acuerdo con lo establecido en el inciso en el numeral 1 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM:

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento
Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:
 1. En terrenos abiertos (...)

29. En tal sentido, las empresas tienen la obligación de acondicionar las instalaciones para almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, con la finalidad de evitar el contacto de los residuos sólidos peligrosos con el ambiente.

¹⁸ Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, J. Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión. (España, 1999), pp. 850-1309.

¹⁹ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 25.- Obligaciones del generador
 El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
 (...)”
 2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
 (...)”

²⁰ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos "Artículo 25.- Obligaciones del generador
 El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
 (...)”
 3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos
 (...)”

²¹ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos "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;
 (...)”



30. En el Informe de Supervisión se indicó que Minera Poderosa contaba con un taque temporal de aceite residual en un área abierta carente de cobertura apropiada, de acuerdo con el siguiente detalle:

"El tanque temporal de aceite residual, ubicado en la cancha de reuso de Santa María, no cuenta con la cobertura apropiada, y como consecuencia de la intensa actividad pluviométrica, se hace necesaria dicha protección"²².

31. Lo indicado en el párrafo precedente se verifica en la fotografía N° 50²³ del Informe de Supervisión, según se observa a continuación:

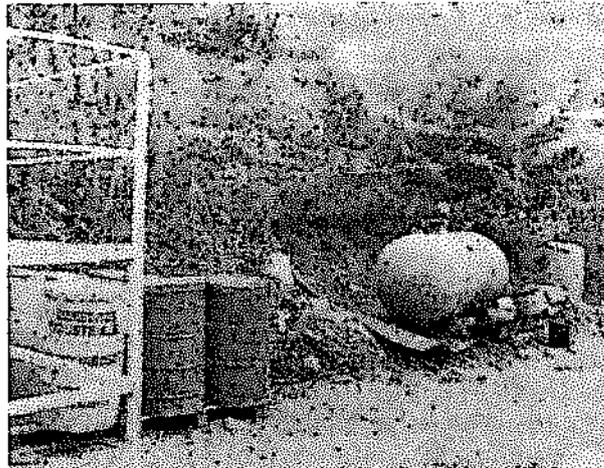


Foto 50: Depósito de aceites usados sin muro de contención y sin cobertura.

32. Del Informe de Supervisión se concluye que los residuos sólidos peligrosos no fueron almacenados de manera ambientalmente adecuada, por carecer de infraestructura, cobertura y muros que eviten el contacto de dichos residuos con el ambiente.
33. Minera Poderosa sostiene que el numeral 1 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM es aplicable en áreas habilitadas para almacenar residuos sólidos y no en áreas en proceso de implementación. De acuerdo a ello, concluye que la situación observada en el depósito temporal de aceites usados correspondió a un hecho transitorio, concerniente en la adecuación e instalación de un tanque para el acopio temporal de aceites usados (derivados de equipos motorizados, palas, y otros).
34. Al respecto conforme a los numerales IV.1 y IV.2 de la presente resolución, las disposiciones de la Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento son aplicables a todo el proceso de gestión y manejo de los mismos, desde la generación hasta su disposición final. Esto implica que la empresa debió disponer o almacenar adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos en lugares que se encontraran adecuadamente acondicionados, y en su defecto,

²² Folio 290 del Expediente.

²³ Folio 319 del Expediente.



abstenerse de disponerlo o almacenarlos en lugares no acondicionados o en proceso de acondicionamiento.

35. Conforme a ello, el titular minero debió haber previsto un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos, a pesar de encontrarse en proceso la implementación del área donde se encontraba el tanque referido.
36. Minera Poderosa señala que el residuo sólidos encontrado estaba envasado en un contenedor seguro y sanitario, encontrándose en una situación de almacenamiento intermedio.
37. Sobre lo referido, corresponde señalar que tanto la LGRS como su Reglamento RLGRS no hacen una distinción respecto al tratamiento de los residuos sólidos en ninguna de las etapas de almacenamiento (intermedia y central), debiéndose cumplir en ambas con la caracterización, segregación y acondicionamiento.
38. Minera Poderosa alega que el Supervisor no indicó si el aceite usado era un residuo sólidos peligroso o no peligroso, ni había determinado las características del área donde se encontraban; no obstante, corresponde indicar que de la fotografía N° 50, se aprecia que el área correspondía al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos. Cabe indicar que el aceite usado califica como un residuo sólido peligroso, conforme el anexo 4 del RLGRS²⁴.
39. Por último, Minera Poderosa indica que se cumplió con la recomendación dejada por el supervisor el campo, al haberse acondicionado adecuadamente la instalación materia de imputación de cargos.
40. Al respecto el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS-CD, vigente durante la realización de la presente supervisión, detalla en su artículo 8° que el cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraen la materia sancionable .
41. Asimismo, en el vigente Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS) cuyas disposiciones de carácter procesal se aplican a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite en la etapa en la que se encuentren, dispone en su artículo 5° que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no substraen la materia sancionable.
42. En este sentido, la implementación de las recomendaciones formuladas por la Supervisora no eximen ni substraen de responsabilidad al administrado en el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que lo alegado por la empresa carece de sustento.



²⁴ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Anexo 4: Lista A, Residuos peligrosos
A3.0 RESIDUOS QUE CONTENGAN PRINCIPALMENTE CONSTITUYENTES ORGÁNICOS, QUE PUEDAN CONTENER METALES Y MATERIA INORGÁNICA
A3.1 Residuos resultantes de la producción o el tratamiento de coque de petróleo y asfalto.
A3.2 Residuos de aceites minerales no aptos para el uso al que estaban destinados.
(...)".



43. En atención a lo expuesto, se ha verificado que Minera Poderosa no adoptó las medidas de previsión y control al no implementar un área para el adecuado para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, por lo que dicha conducta significa un incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; incurriendo en la infracción establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

IV.4 Determinación de la sanción a imponer a Minera Poderosa por los incumplimientos a la normativa ambiental de residuos sólidos

39. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditado que Minera Poderosa realizó un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos en el depósito temporal de aceite usado ubicado en la cancha de reuso de Santa María, al verificarse que los residuos peligrosos eran dispuestos en un área abierta y que no cuenta con la cobertura adecuada ni muro de contención, infringiendo el numeral 1 del artículo 39° del RLGRS, por lo que corresponde imponerle una sanción pecuniaria de 21 hasta 50 Unidades Impositivas Tributarias, conforme a lo dispuesto en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.



La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG²⁵.

45. En este sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), cuyo resultado debe ser multiplicado por un factor F²⁶, que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
46. La fórmula es la siguiente²⁷:

²⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
De la Potestad Sancionadora
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)"

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

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
b) El perjuicio económico causado;
c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
(...)"

²⁶ La inclusión de este factor se debe a que la multa ($M=B/p$) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas de cada infracción.

²⁷ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.



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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

Beneficio Ilícito (B)

47. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir la normativa ambiental. En este caso, se habría almacenado de forma ambientalmente inadecuada los residuos sólidos industriales producidos en sus instalaciones. Este incumplimiento fue detectado mediante la supervisión regular realizada el 25 y 26 de octubre de 2009.
48. Bajo un escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para realizar un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos que produce. En tal sentido, el cálculo del costo evitado ha considerado los costos de construcción del almacén temporal²⁸, el costo de capacitación del personal en temas de manejo de residuos sólidos²⁹, los costos de traslado de los residuos peligrosos hacia³⁰ y desde³¹ el almacén temporal; y los costos de logística necesarios para llevar a cabo el adecuado almacenamiento de residuos peligrosos³² los cuales se encuentran en el área abierta ubicada en la cancha de reuso de Santa María. Además se ha considerado el costo de los materiales de limpieza de derrames y el costo de un ingeniero supervisor de residuos peligrosos³³.
49. En relación al periodo de incumplimiento, se ha considerado desde la fecha de detección del incumplimiento, 25 de octubre de 2009, que es la fecha de inicio de la supervisión regular en las instalaciones de Minera Poderosa; hasta la fecha del cálculo de la multa³⁴.
50. Una vez estimado el costo evitado en dólares correspondiente a la implementación del adecuado almacenamiento de residuos peligrosos en el área abierta ubicada en la cancha de reuso de Santa María, éste es capitalizado por el periodo de cuarenta y ocho (48) meses empleando la tasa de costo de



²⁸ Incluye los costos de limpieza del terreno, la losa maciza, la malia metálica de protección, la canaleta para la expulsión de la escorrentía, los dispositivos de seguridad, los letreros de señalización, el personal de construcción y además la contratación de un (1) supervisor de construcción del almacén temporal.

²⁹ Se considera capacitación para 12 obreros y 02 en el tema de manejo de residuos.

³⁰ Implica el alquiler de un vehículo para realizar el traslado de los residuos hacia el área de almacenamiento respectivo, así como el costo del personal y los equipo de seguridad necesarios para esta labor.

³¹ Implica el costo del alquiler del vehículo y la contratación de los obreros para el recojo de los residuos del almacén temporal, el cual implica el costo del alquiler del vehículo incluye el chofer, además se considera un obrero para la movilización de los residuos.

³² Implica la contratación de 1 jefe y 1 asistente administrativo.

³³ El cual supervisara las instalaciones del almacén temporal durante todo el año.

³⁴ Cabe precisar que para el cálculo de la multa, se ha considerado el IPC al mes de octubre de 2013.



oportunidad del capital estimado para el sector (COK)³⁵. Finalmente, el resultado es expresado en moneda nacional.

51. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro 1, el cual incluye el costo evitado a la fecha de detección del incumplimiento, el costo de oportunidad del capital, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

Cuadro N° 1

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Construcción de Almacén Temporal de Residuos Peligrosos ⁽¹⁾	\$2,255.21
CE2: Traslado y segregación al Almacén Temporal ⁽²⁾	\$748.73
CE3: Logística ⁽³⁾	\$196.20
CE4: Recojo de los residuos sólidos peligrosos del Almacén Temporal ⁽⁴⁾	\$4,621.08
CE5: Capacitación ⁽⁵⁾	\$1,708.91
CE6: Materiales de limpieza de derrames ⁽⁶⁾	\$1,815.56
CE7: Ingeniero supervisor ⁽⁷⁾	\$3,395.99
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (octubre 2009)	\$14,741.70
Costo de oportunidad del capital (COK) anual en US\$ ⁽⁸⁾	17.55%
Costo de oportunidad del capital (COK) mensual en US\$	0.54%
T: período desde la fecha de incumplimiento a la fecha de cálculo de multa ⁽⁹⁾	48
CE : Costo evitado, capitalizado a octubre 2013 $CE*(1+COK)T$	\$19,094.30
Tipo de cambio promedio ⁽¹⁰⁾	2.67
Beneficio Ilícito a la fecha de cálculo de multa	SI. 50,942.26
UIT 2013	SI. 3,700.00
Beneficio Ilícito en UIT	13.77 UIT

- El costo de la limpieza del terreno, losa maciza, malla metálica, canaleta y dispositivos de seguridad fue obtenido de la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012. El costo del techo de polipropileno fue obtenido del catálogo virtual de Sodimac. (www.sodimac.com). El costo de los letreros de señalización fue obtenido de la cotización de HDR Trading S.A.C.- Empresa especializada en Señalización y Letreros. El salario del supervisor de construcción corresponde al salario promedio de un profesional especializado, dicho monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA).
- El salario del supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, dicho monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA). El costo del alquiler del vehículo y la contratación de los obreros fue obtenido en la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012. El costo equipo de seguridad de los obreros fue obtenido en el catálogo virtual de Sodimac. (www.sodimac.com)
- El costo de logística para la construcción del almacén temporal de residuos implica la contratación de 1 jefe y 1 asistente administrativo. Los salarios del personal de logística fueron obtenidos del documento "Determinación y Cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras", elaborado por el Colegio de Ingenieros del Perú, 2010.
- El costo del alquiler del vehículo y la contratación de los obreros se encuentra en la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012.
- El valor de la capacitación se obtiene del costo por hora de un curso de capacitación de Manejo de Residuos Sólidos de TECSUP, este se encuentra en el catálogo virtual: <http://www.tecsup.edu.pe/home/curso-y-programas-de-extension/cursos-y-programas-de-extension/?sede=L&padre=3014&detalle=13276>
- Corresponde a los precios del kit de emergencias para sustancias químicas y un saco de carbón activo de 25 kg, los cuales fueron obtenidos de la revista Costos N°255-Diciembre, 2012.
- Corresponde al costo anualizado de una hora de trabajo. Revista Costos Enero 2012, p. 131.
- Fuente: Valor obtenido de la consultoría realizada por la DFSAI para la determinación del COK en el sector minero.
- El periodo de incumplimiento corresponde al tiempo transcurrido desde la detección del incumplimiento hasta la fecha cálculo de la multa (noviembre 2009 – octubre 2013).
- Fuente: Se ha considerado el tipo de cambio promedio (octubre 2012- octubre 2013) del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>)
- Fuente: SUNAT (Índices y tasas)- <http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>

35

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



Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos -- DFSAI

52. De acuerdo a lo expuesto, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 13,77 UIT.

Probabilidad de detección (p)

53. Se considera una probabilidad de detección³⁶ media (0,50), debido a que la infracción fue detectada por el OEFA mediante una supervisión regular³⁷, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

Factores agravantes y atenuantes (F)

54. En el presente caso, la empresa Minera Poderosa subsanó la infracción antes de la fecha de imputación de cargos³⁸, por lo que, de conformidad con lo establecido por el artículo 236°-A de la LPAG, dicha circunstancia constituye un atenuante de la infracción.
55. Asimismo, de lo actuado en el expediente, no se ha evidenciado la existencia de factores agravantes de la infracción.
56. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción resultan en un valor de 0,80 (80%), como se aprecia en el Cuadro N° 2.



Cuadro N° 2

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

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

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

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

³⁶ Conforme con la Tabla 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

³⁷ En este tipo de supervisión no se cuenta previamente con indicios sobre la existencia de un incumplimiento, lo que constituye un elemento para configurar una probabilidad de detección media.

³⁸ El 29 de diciembre de 2009, Minera Poderosa presentó al OSINERGMIN el informe de cumplimiento de recomendaciones UEA "Libertad". Revisar folio 398, del expediente.

**Valor de la multa**

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

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(13,77) / (0,50)] * [0,8] \\ \text{Multa} &= 22,03 \text{ UIT} \end{aligned}$$

58. La multa resultante es de **22,03 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3.

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	13,77 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	80%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	22,03 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Compañía Minera Poderosa S.A., con una multa de 22.03 (veintidós con 03/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, según el siguiente detalle:

N°	Hechos Verificados	Norma Incumplida	Norma Sancionadora	Multa
1	En el depósito temporal de aceite usado ubicado en la cancha de reuso de Santa María se observó lo siguiente: a) Los residuos peligrosos son dispuestos en un área abierta. b) El depósito temporal no cuenta con la cobertura adecuada ni muro	Numeral 1 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ³⁹	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁴⁰	22.03 UIT

³⁹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento
 Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:
 1. En terrenos abiertos;
 (...)"

⁴⁰ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 145°.- Infracciones
 Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:
 1. **Infracciones leves.-** en los siguientes casos:
 a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;
 (...)"

"Artículo 147°.- Sanciones
 Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:
 1. **Infracciones leves:**
 a. Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y,
 b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT (...)"



de contención.			
TOTAL :			22.03 UIT

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que, el monto de la multa será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado cancela dentro del plazo antes señalado, de conformidad con el artículo 37° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



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