



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 396-2022-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 0211-2021-DSEM-CMIN**

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL EN ENERGÍA Y MINAS**

**ADMINISTRADO : SOUTHERN PERÚ COPPER CORPORATION SUCURSAL DEL PERÚ**

**SECTOR : MINERÍA**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN N° 00099-2022-OEFA/DSEM**

***SUMILLA: Se confirma la Resolución N° 00099-2022-OEFA/DSEM del 20 de mayo de 2022, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 00011-2022-OEFA/DSEM del 25 de enero de 2022, que ordenó a Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú el cumplimiento de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.***

***Adicionalmente, se dispone calificar el escrito del 21 de junio de 2022 presentado por Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú, en el extremo referido a la promoción de actividades recreativas en las playas Meca y Arena Blanca, como una solicitud de prórroga del plazo de cumplimiento de la medida preventiva ordenada; y, en consecuencia, se dispone que la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA evalúe el referido pedido conforme a sus competencias.***

Lima, 15 de setiembre de 2022.

**I. ANTECEDENTES**

1. Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú<sup>1</sup> (en adelante, **Southern**) es titular de la unidad fiscalizable Toquepala (en adelante, **UF Toquepala**), ubicada en el distrito de Ilabaya, provincia de Jorge Basadre, departamento de Tacna.
2. La UF Toquepala cuenta, entre otros instrumentos de gestión ambiental, con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, aprobado mediante Resolución

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20100147514.

Directoral N° 042-97-EM/DGM del 31 de enero de 1997 (en adelante, **PAMA**).

3. Mediante Oficio N° 0436-2021-GM/MDI del 06 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Municipalidad distrital de Ite comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) sobre una presunta afectación ambiental de las playas Meca y Arena Blanca, ubicadas en el distrito de Ite, provincia de Jorge Basadre, departamento de Tacna.
4. En atención a ello, del 19 al 22 de octubre de 2021, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) realizó una supervisión especial a la UF Toquepala (en adelante, **Supervisión Especial 2021**), cuyos resultados fueron recogidos en el Acta de Supervisión.
5. Posteriormente, los días 15 y 16 de noviembre de 2021, la DSEM participó en la diligencia de acompañamiento fiscal requerida por la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental de Tacna (en adelante, **FPMA-Tacna**) a la UF Toquepala, en las playas Meca y Arena Blanca que forman parte del área de la Reserva de Relaves de Ite, en la cual se tomaron muestras de agua de mar y sedimentos.
6. Sobre esa base, mediante Resolución N° 00011-2022-OEFA/DSEM del 25 de enero de 2022<sup>3</sup> (en adelante, **RDSEM 11-2022**), la Autoridad de Supervisión ordenó a Southern la siguiente medida preventiva:

**Cuadro N° 1: Detalle de la medida preventiva**

Medida preventiva		
Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Implementar medidas que garanticen la restricción del acceso de personas hacia áreas de material de relave expuesto que conforman la Reserva de Relaves de Ite, tales como las que se ubican en las playas Meca y Arena Blanca, mediante cercos a fin de evitar su uso como área pública que genere un riesgo de afectación a la salud de las personas.	Ciento veinte (120) días calendario, contados desde el día siguiente de notificada la RDSEM 11-2022, para ejecutar la medida preventiva.	A fin de verificar el cumplimiento de la presente medida preventiva, el administrado deberá remitir al OEFA mediante mesa de partes virtual: <a href="https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv">https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv</a> un plan de trabajo a implementarse para dar cumplimiento a la medida preventiva dentro un plazo máximo de 15 días hábiles de notificada la presente resolución. Asimismo. Una vez culminada la implementación de la medida preventiva, Southern deberá presentar un informe detallado del trabajo realizado para dar cumplimiento a la medida preventiva, incluyendo fotografías, videos, planos, entre otros medios probatorios que acrediten su ejecución. El informe de cumplimiento de la medida preventiva deberá ser presentado en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a

<sup>2</sup> Con Registro N° 2021-E01-070358.

<sup>3</sup> Notificada el 28 de enero de 2022.

		partir del día siguiente del término del plazo de cumplimiento.
--	--	---

Fuente: RDSEM 11-2022

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Mediante escrito del 18 de febrero de 2022, Southern interpuso un recurso de reconsideración<sup>4</sup> contra la RDSEM 11-2022, el mismo que fue resuelto por la DSEM a través de la Resolución N° 00099-2022-OEFA/DSEM del 20 de mayo de 2022<sup>5</sup> (en adelante, **RDSEM 99-2022**), en los siguientes términos:
  - i) Declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto; y,
  - ii) Prorrogó de oficio el plazo de cumplimiento de la medida preventiva ordenada (210 días calendario adicionales).
8. El 15 de junio de 2022, Southern interpuso un recurso de apelación<sup>6</sup> contra la RDSEM 99-2022, donde —entre otras cuestiones— solicitó el uso de la palabra.
9. No obstante, sobre el citado pedido, esta Sala ha considerado que no necesario que se lleve a cabo la audiencia de informe oral<sup>7</sup>, ya que se cuenta con la documentación suficiente para resolver el recurso de apelación interpuesto, se han absuelto todos los cuestionamientos del administrado y, durante el desarrollo del presente procedimiento, Southern ha podido exponer y sustentar sus argumentos y cuestionar las decisiones; razón por la cual, tomando en cuenta su naturaleza, no se vulneran los principios del debido procedimiento y derecho de defensa<sup>8</sup>.

## II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>9</sup> se crea el OEFA.

<sup>4</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-015348.

<sup>5</sup> Notificada el 24 de mayo de 2022.

<sup>6</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-053836.

<sup>7</sup> Según el acuerdo adoptado en la Sesión N° 068-2022-TFA-SE del 23 de agosto de 2022.

<sup>8</sup> El Tribunal Constitucional ha establecido que en los procesos en donde prevalece el sistema escrito, como sucede con los procedimientos administrativos como el que nos ocupa, el hecho de que no se haya informado - oralmente en la vista de la causa no significa una violación del derecho de defensa. Esto dependerá de la falta - de análisis de los argumentos de los justiciables (en nuestro caso, los administrados). Véase fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3571-2015-PHC/TC.

<sup>9</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

11. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325, modificada con Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)<sup>10</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>11</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>12</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

---

#### **1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

<sup>10</sup> **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada con Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

#### **Artículo 11. - Funciones generales**

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

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

<sup>11</sup> **Ley del SINEFA**

#### **Disposiciones Complementarias Finales**

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

<sup>12</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

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

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

ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD<sup>13</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el **22 de julio de 2010**.

14. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA<sup>14</sup>, los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>15</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o

---

<sup>13</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, entre Osinergmin y el OEFA**

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

<sup>14</sup> **Ley del SINEFA**

**Artículo 10. - Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>15</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 19. - Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>16</sup>.

16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)<sup>17</sup>, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>18</sup>.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>19</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>20</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

---

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>17</sup> **LGA**

**Artículo 2. - Del ámbito (...)**

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

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>19</sup> **Constitución Política del Perú**

**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.

<sup>20</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación.

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>21</sup>.

20. Es importante destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>22</sup>.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación interpuesto por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>23</sup>; razón por la cual es admitido a trámite.

---

(...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>21</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>23</sup> **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218. - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

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

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía ordenar a Southern la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Previo al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas preventivas por parte del OEFA.

### A. Marco normativo

26. Al respecto, resulta necesario traer a colación lo establecido en el artículo IV del Título Preliminar de la LGA, donde se contempla como uno de los principios generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención<sup>24</sup>; el cual, en ese sentido, señala lo siguiente:

#### **Artículo VI. – Del principio de prevención**

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

27. Partiendo de dicha premisa, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo<sup>25</sup>; y, por otro, a ejecutar las medidas

---

#### **Artículo 220. – Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiéndose dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

<sup>24</sup> Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a este fin (...).

Sentencia del 06 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>25</sup> Se entiende por impacto ambiental la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto".

para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.

28. En función a ello, en el artículo 3 de la LGA<sup>26</sup>, se establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarias para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida ley.
29. Siendo ello así, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Sinefa, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente<sup>27</sup>.
30. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

(...) asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados

---

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.

Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales.

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

<sup>26</sup> **LGA**

**Artículo 3. - Del rol del Estado en materia ambiental**

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.

<sup>27</sup> **Ley del SINEFA**

**Artículo 3.- Finalidad**

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)<sup>28</sup>.

31. En cuanto a la función supervisora, la Ley del SINEFA señala que esta comprende las acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones ambientales de los administrados con el fin de asegurar su cumplimiento<sup>29</sup>.
32. En esta línea, en el artículo 27 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**), se establece que las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental<sup>30</sup>.
33. Adicionalmente, en el numeral 22.2 del artículo 22 del Reglamento de Supervisión, se dispone que la ejecución de la medida preventiva es obligatoria para los administrados y forman parte de sus obligaciones fiscalizables.
34. En virtud a lo expuesto, se concluye que la DSEM se encuentra facultada para dictar medidas preventivas en aras de evitar un inminente peligro o alto riesgo de producción de un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o, en su defecto, a efectos de que se mitiguen las causas que generen o puedan generar un mayor daño al ambiente.
35. Bajo dichas consideraciones, a través del acto impugnado, la DSEM ordenó a

28

**Ley del SINEFA**

**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° (...)

29

**Ley del SINEFA**

**Artículo 11.- Funciones generales (...)**

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

30

**Reglamento de Supervisión**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de febrero de 2019.

**Artículo 27. – Alcance**

Las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

Southern el cumplimiento de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, de acuerdo con lo regulado en el Reglamento de Supervisión, al haber verificado que se cumplían los presupuestos habilitantes para su dictado.

36. Dicho ello, cabe mencionar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 33.1 del artículo 33 del Reglamento de Supervisión, el administrado puede impugnar, entre otras, el dictado de una medida preventiva, mediante los recursos de reconsideración y apelación. En caso de presentar un recurso de apelación, la Autoridad de Supervisión debe elevar los documentos relevantes al TFA, a fin de que este último, en calidad de órgano de segunda instancia administrativa del OEFA, resuelva el referido recurso impugnatorio<sup>31</sup>.
37. En ese sentido, al estar frente a un procedimiento de carácter preventivo y no en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, corresponde a esta Sala pronunciarse solo respecto del cumplimiento de los requisitos para el dictado de una medida preventiva, inhibiéndose de emitir pronunciamiento respecto de cualquier argumento relacionado con una eventual responsabilidad administrativa del recurrente.

## B. Hallazgos de la Supervisión Especial 2021

38. De conformidad a lo señalado en el Acta de Supervisión, la DSEM constató lo siguiente:

### En la playa Meca<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Reglamento de Supervisión

#### Artículo 33. – Impugnación de medidas administrativas

33.1 El administrado puede impugnar el dictado de una medida administrativa, mediante los recursos de reconsideración y apelación. Una vez presentado el recurso de apelación, la Autoridad de Supervisión eleva los documentos relevantes en cuaderno aparte al Tribunal de Fiscalización Ambiental.

<sup>32</sup> Acta de Supervisión:

#### playa Meca

**Respecto a la playa Meca**  
Durante la acción de supervisión se verificó presencia de relave en toda la extensión de la playa Meca, la cual limita por el Oeste con la orilla del mar, por el Sur Este limita con un área cuyo terreno compuesto por material pedregoso y conchuelas finas y además se encuentra en una cota elevada respecto del área de relave, a 100 m al Sur Este aproximadamente del límite entre el relave y el terreno de conchuelas (fuera de la zona de relave) se tiene un asentamiento de viviendas; por el Este se observaron esteras donde no habitaban personas, dichas esteras habrían sido asentadas en el terreno; por el Nor Este limita con el área de acumulaciones y montículos de conchuelas que habría sido zona de extracción de dicho material. En las coordenadas UTM WGS84 zona 19S E297606 N8015277 de la playa Meca se realizó una calicata de 1 m de profundidad, cuyo perfil presentaba una capa superficial de material de coloración amarillo-verdosa (relave) de 80 cm de profundidad aproximadamente y la capa inferior presentaba una coloración marrón, asimismo se observó afloramiento de agua desde la profundidad de la calicata; se tomó muestra tanto de la capa superior como de la capa inferior del relave.

Cabe precisar, que se observó una tendencia de coloración amarilla en el terreno de la zona Nor Este de la playa Meca (hacia la carretera Costanera), donde se tomaron muestras (ESP-SU-18, ESP-SU-9 y ESP-SU-7).

Por otro lado, a lo largo de la orilla del mar, entre la zona Sur de los humedales artificiales y la playa Meca (pendiente por revegetar), se verificó presencia de relave, de la cual se tomó muestra (ESP-SU-15), observándose desprendimiento de dicho material hacia el agua de mar por la erosión de las olas; esta área también presentaba peñascos en diversos tramos y hacia el lado Nor Este el terreno presentaba una cota mayor teniéndose material pedregoso y de conchuelas; en las coordenadas UTM WGS 84 zona 19S E296599 N8015672, aproximadamente a 90 m de la orilla se hizo una calicata de 30 cm observándose material de coloración amarillo-verdosa a dicha profundidad, de la cual se tomó muestra (ESP-SU-14).

- (i) Se verificó la presencia de relaves en toda la playa Meca, ubicada a 100 metros -al sur este- de un asentamiento de viviendas; y, por el este, se verificó esteras asentadas en el terreno a modo de viviendas.
- (ii) A lo largo de la orilla del mar, entre la zona sur de los humedales artificiales y la playa Meca, se verificó la presencia de relaves; observando desprendimiento del mencionado material hacia el agua del mar por la erosión de las olas.
- (iii) Se observó un área de la playa -ubicada hacia la carretera Costanera- con tendencia de coloración amarilla de la zona noreste de la playa Meca.

**En la playa Arena Blanca<sup>33</sup>**

- (iv) Se verificó presencia de material expuesto de relave en toda la extensión de la playa Arena Blanca.
- (v) En la zona norte, se verificó un área de la playa que presentaba cobertura de capa de arena, sobre la cual se instalaron infraestructuras recreativas (balnearios).

39. Sobre ello, cabe indicar que la DSEM estableció que las playas Meca y Arena Blanca forman parte de la Reserva de Relaves contemplada en el PAMA de Southern (figura 3-2), tal como se aprecia a continuación:

---

Fuente: Acta de Supervisión.

33 **Acta de Supervisión:**

**playa Arena Blanca**

**Respecto a la playa Arena Blanca**  
 Se verificó, como parte de la reserva de relaves de lte, presencia de material expuesto de relave en toda la extensión de la playa Arena Blanca, la cual limita por el Sur con orilla del mar, por el Norte con dunas elevadas y limita por el Este con los humedales artificiales. Cabe mencionar que parte del área (zona Norte) de la playa Arena Blanca presentaba una cobertura de capa de arena sobre la cual se tenían instalaciones para actividades recreativas (balneario). En las coordenadas UTM WGS84 zona 19S E285452 N8021729 de dicha capa de arena se realizó una calicata observándose que por debajo de 52 cm de profundidad se tenía material de coloración amarillo-verdosa, de la cual se tomó muestra; asimismo, en las coordenadas UTM WGS84 zona 19S E285258 N8021646 se realizó una calicata, observándose que por debajo de 28 cm de la capa de arena se tenía material de coloración amarillo-verdosa (relave), de la cual también se tomó muestra.

Fuente: Acta de Supervisión.

**Superposición de la figura 3-2 del PAMA de la  
Reserva de Relaves y las playas Meca y Arena Blanca**



Fuente: Figura 3-2 del PAMA  
Elaboración: DSEM

40. De modo que, conforme a lo señalado por la DSEM, el material de coloración amarillado verdoso verificado en las mencionadas playas correspondería al relave proveniente de las operaciones antiguas de la UF Toquepala y Cuajone del administrado<sup>34</sup>.
41. Ahora, durante la Supervisión Especial 2021, también se detectó que las playas Meca y Arena Blanca cuentan con diversos accesos vehiculares desde la carretera Costanera, lo que facilita la concurrencia de personas, tal como observa en las siguientes imágenes:

<sup>34</sup> Ver fundamento 27 de la RDSEM 11-2022.

### Ingreso vehicular a la playa Meca



Fuente: RDSEM 11-2022

### Ingreso vehicular a la playa Arena Blanca



Fuente: RDSEM 11-2022

42. Adicionalmente, la Autoridad de Supervisión constató que el material de relave acumulado en las instalaciones de los balnearios (área recreativa) de las playas Meca y Arena Blanca no contaba con ningún tipo restricción de acceso peatonal, tal como se observa en las siguientes imágenes:

**Instalaciones del balneario de la playa Meca**



Fuente: Registro Fotográfico del Acta de Supervisión

**Vista cercana del material acumulado en la playa Meca**



Fuente: Registro fotográfico del Acta de Supervisión

**Vista del balneario de la playa Arena Blanca**



Fuente: Registro fotográfico del Acta de Supervisión

43. Registrándose, a su vez, la presencia de bañistas y pescadores en la playa Meca:

**Vista de visitantes – playa Meca**



Fuente: Registro fotográfico del Acta de Supervisión

**Vista pescador – playa Meca**



Fuente: Registro fotográfico del Acta de Supervisión

#### De las muestras colectadas

44. Durante la Supervisión Especial 2021, la DSEM colectó muestras del material de relave detectado en el suelo de las playas Meca y Arena Blanca<sup>35</sup>. A continuación, se detallan los puntos de muestreo, así como su descripción y ubicación:

**Cuadro N° 2: Puntos de monitoreo – playa Meca**

N°	Puntos de muestreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84 (Zona 19K)	
			Norte	Sur
1	ESP-SU-1	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 264 m al oeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 170 m al noreste del mar.	8014910	297871
2	ESP-SU-2	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 354 m al suroeste de la	8014761	297826

<sup>35</sup>

Áreas que se encuentran expuestas al uso público para actividades recreativas.

		carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 68 m al noreste del mar.		
3	ESP-SU-4	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 611 m al noroeste del ingreso principal a la playa Meca y aproximadamente a 314 m al noreste del mar.	8015377	297710
4	ESP-SU-5 <sup>a</sup>	Punto de monitoreo de suelo colectado de zona inferior de la calicata, ubicado aproximadamente a 627 m al noroeste de la carretera Costanera en el punto principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 187 m al noreste del mar.	8015277	297607
5	ESP-SU-5B	Punto de monitoreo de suelo colectado de zona superior de la calicata, ubicado aproximadamente a 627 m al noroeste de la carretera Costanera en el punto principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 187 m al noreste del mar.	8015277	297607
6	ESP-SU-6	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 759 m al noroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 29 m al noreste del mar.	8015219	297427
7	ESP-SU-7	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 519 m al noroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 352 m al noreste del mar.	8015315	297778
8	ESP-SU-8	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 439 m al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 13 m al este del mar.	8014667	297787
9	ESP-SU-14	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,7 km de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 79 m al noreste del mar.	8015672	296599
10	ESP-SU-15	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,95 km al sureste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Meca; y, aproximadamente a 21 m al noreste del mar.	8015709	296339
11	ESP-SU-17	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 463 m al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la orilla de la playa Meca en contacto con el agua	8014980	297673

Fuente: Acta de Supervisión  
Elaboración: TFA

**Cuadro Nº 3: Puntos de monitoreo – playa Arena Blanca**

Nº	Puntos de muestreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84 (Zona 19K)	
			Norte	Sur
1	ESP-SU-11	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,07 km al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Arena Blanca; y, aproximadamente a 183 m al norte del mar.	8021729	285452
2	ESP-SU-12	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,28 km al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Arena Blanca; y, aproximadamente a 98 m al norte del mar.	8021646	285258
3	ESP-SU-13	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,37 km al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Arena Blanca; y, aproximadamente a 42 m al norte del mar.	8021583	285190
4	ESP-SU-21	Punto de monitoreo de suelo, ubicado aproximadamente a 1,29 km al suroeste de la carretera Costanera en el punto de ingreso principal a la playa Arena Blanca; y en la orilla del mar en contacto con el agua.	8021589	285281

Fuente: Acta de Supervisión  
Elaboración: TFA

45. Los resultados de las muestras obtenidas en tales puntos fueron comparados referencialmente con la Guía de “Normas Canadienses de la Calidad del Suelo para la Protección de la Salud del Medio Ambiente y los Humanos” – *Canadian Soil Quality Guidelines for the Protection of Environmental and Human Health 2007*, para elementos potencialmente tóxicos (en adelante, **Guía Canadiense**).
46. Sobre esto último, se debe indicar que el cobre no se encuentra contemplado en los Estándares de Calidad Ambiental (**ECA**) para suelo, aprobados mediante Decreto Supremo Nº 011-2017-MINAM; por lo que el uso de los parámetros de la Guía Canadiense es solo referencial y se emplea como argumento adicional para evidenciar una afectación potencial a la salud de las personas.

**Cuadro Nº 4: Resultados playa Meca**

Puntos de muestreo	Metales totales		Análisis ABA			
	Fe (mg/kg)	Cu (mg/kg)	Azufre total (%)	pH pasta	PPN <sup>(1)</sup> <sup>36</sup>	R=PN/PA
ESP-SU-1	32365	514	3,25	3,8	-76,56	< 0,01
ESP-SU-2	84520	151	9,19	6,12	-259,06	< 0,01
ESP-SU-4	15615	1166	1,28	6,91	-33,93	0,07
ESP-SU-5A	14061	428	0,95	5,86	-23,30	0,07
ESP-SU-5B	32564	165	2,89	5,72	-69,69	< 0,01

<sup>36</sup> Potencial Neto de Neutralización (PNN).

ESP-SU-6	24937	70	0,96	6,63	-5,94	< 0,01
ESP-SU-7	38773	1634	3,79	7,69	127,22	2,21
ESP-SU-8	14094	1583	0,56	8,59	208,8	12,93
ESP-SU-14	99038	1271	7,48	4,35	-221,25	< 0,01
ESP-SU-15	99804	119	7,98	5,54	-220,94	< 0,01
ESP-SU-17	19961	215	0,7	6,16	-3,17	0,4
ESP-SU-10 (suelo natural - referencial)	17380	21	0,92	8,14	224,11	22,08
Guía Canadiense	NE	63	No generador de acidez <sup>(1)</sup>		PPN > 20	R > 3,0
			Comportamiento incierto <sup>(1)</sup>		-20 < PNN < 20	1,0 < R < 3,0
			Potencialmente generador de acidez <sup>(1)</sup>		PNN < -20	R < 1,0

Fuente: Informe de ensayo N° SAA-21/01402 del laboratorio AGQ PERÚ S.A.C.

**NE: No establecido**

<sup>(1)</sup> Guía Ambiental para el manejo de drenaje ácido de minas del Ministerio de Energía y Minas, aprobada mediante Resolución Directoral N° 035-95-EM-DGAA.

<sup>(2)</sup> Análisis de acuerdo con la metodología Price 1997.

**Cuadro N° 5: Resultados playa Arena Blanca**

Puntos de muestreo	Metales totales		Análisis ABA			
	Fe (mg/kg)	Cu (mg/kg)	Azufre total (%)	pH pasta	PPN <sup>(1)</sup> <sup>37</sup>	R=PN/PA
ESP-SU-11	25327	166	1,22	4,0	-8,13	< 0,01
ESP-SU-12	45805	276	5,46	4,72	-143,09	0,05
ESP-SU-13	78928	282	5,84	4,54	-159,69	< 0,01
ESP-SU-21	23760	418	1,14	6,2	-18,13	< 0,01
ESP-SU-16 (suelo natural - referencial)	11690	25	0,09	8,26	5,30	3,42
ESP-SU-20 (suelo natural - referencial)	14233	36	0,30	7,96	57,86	14,21
Guía Canadiense	NE	63	No generador de acidez <sup>(1)</sup>		PPN > 20	R > 3,0
			Comportamiento incierto <sup>(1)</sup>		-20 < PNN < 20	1,0 < R < 3,0
			Potencialmente generador de acidez <sup>(1)</sup>		PNN < -20	R < 1,0

Fuente: Informe de ensayo N° SAA-21/01402 del laboratorio AGQ PERÚ S.A.C.

**NE: No establecido**

<sup>(3)</sup> Guía Ambiental para el manejo de drenaje ácido de minas del Ministerio de Energía y Minas, aprobada mediante Resolución Directoral N° 035-95-EM-DGAA.

<sup>(4)</sup> Análisis de acuerdo con la metodología Price 1997.

47. De lo señalado en los cuadros precedentes, se advierten altas concentraciones de cobre en los puntos de suelo (calicatas) monitoreados en las playas Meca y Arena Blanca. Asimismo, se observa que el material de coloración amarillo verdoso en nueve (9) de los puntos evaluados es potencial generador de drenaje



**Cuadro N° 6: Detalle del plazo para el cumplimiento de la medida preventiva**

Medida preventiva ordenada en la RDSEM 11-2022	Fecha de notificación	Plazo de cumplimiento I		Plazo de cumplimiento II	
		Duración	Vencimiento	Duración	Vencimiento
	28/01/2022	120 días calendario	28/05/2022	210 días calendario	24/12/2022

Fuente: RDSEM 11-2022 y RDSEM 99-2022

Elaboración: TFA

## D. Argumentos planteados por Southern

51. De la revisión del recurso de apelación, se advierte que el administrado plantea una nueva revisión de sus argumentos técnicos expuestos en su recurso de reconsideración y, a su vez, comunica sobre los posibles conflictos sociales que podrían suscitarse debido a la medida preventiva ordenada.

### D.1 Sobre el cuestionamiento al análisis realizado por la DSEM en la RDSEM 99-2022

52. Al respecto, tal como se indicó en el párrafo precedente, Southern no se encuentra conforme con el análisis realizado por la primera instancia en la resolución venida a grado; por lo que plantea una nueva revisión de sus argumentos expuestos.

53. Sobre esto último, cabe indicar que, en virtud al principio del debido procedimiento, regulado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho a obtener una debida motivación fundada en derecho<sup>40</sup>.

54. El referido principio se configura como un presupuesto relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>41</sup>.

<sup>40</sup>

#### TUO de la LPAG

##### Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.2 Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. **Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo**, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. **La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.** La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

<sup>41</sup>

#### TUO de la LPAG

##### Artículo 6. - Motivación del acto administrativo

55. Por tanto, atendiendo lo manifestado por el administrado, esta Sala considera pertinente revisar la información y argumentos expuestos por Southern en su recurso de reconsideración, así como el análisis realizado por la DSEM, respecto de los mismos:

**Cuadro N° 7: Análisis realizado por la DSEM**

Cuestionamientos planteados por el administrado en su recurso de reconsideración		Respuesta de la DSEM (RDSEM 99-2022)
1	<p><u>Instalaciones para actividades promovidas por terceros en las playas Meca y Arena Blanca</u></p> <p>Southern alega que la implementación de las instalaciones recreativas en las playas Meca y Arena Blanca fueron promovidas por terceros ajenos a su representada pese a que son áreas de concesión minera reconocidas por el Estado</p>	<p>“23. Al respecto, es necesario indicar que, si bien la implementación de instalaciones para actividades recreativas fue ejecutada por terceros, no obstante, el material de relave acumulado en las playas Meca y Arena Blanca forma parte del área de la Reserva de Relaves delimitada en la figura 3.2 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la U.P. “Toquepala” aprobada mediante Resolución Directoral N° 042-97-EM/DGM del 31 de enero de 1997 (en adelante, <b>PAMA</b>). Cabe mencionar, que la Reserva de Relaves está conformada por un depósito de relaves dispuestos por Southern Perú en la bahía Ite, aproximadamente hasta el año 1996.”</p>
2	<p><u>Uso de las Guía Canadiense para el análisis de resultados de muestras de relave</u></p> <p>El administrado cuestiona que los resultados de las muestras de material de relave hayan sido comparados con la Guía Canadiense, alegando que el relave no puede ser considerado como suelo.</p>	<p>“32. Respecto a los párrafos precedentes, se debe precisar que en la Res. N° 011-2022 se menciona que las áreas actualmente denominadas “playas Meca y Arena Blanca” son parte de la Reserva de Relaves contemplada en el PAMA, ya que su formación está relacionada con la acumulación y arrastre de arenas del relave descargado hasta el año 1996 en la bahía de Ite por operaciones antiguas. En dicho IGA se indica que los relaves se caracterizan por presentar concentraciones de cobre, hierro, mineral pirita (sulfuro de hierro), óxido de cobre y sulfuro de cobre; asimismo, la Res. N° 011-2022 precisa que las muestras de material amarillo verdoso de las playas Meca y Arena Blanca tomadas por el OEFA corresponden a arenas de relave; por tanto, efectivamente, <u>no son muestras de suelo que corresponda <b>deban cumplir con estándares de calidad para suelo</b></u>, toda vez que dichas playas forman parte del área de la Reserva de Relaves, que, además, aún no presentan medidas de mitigación a diferencia de las zonas de humedales artificiales que se encuentran conformadas en gran parte de dicha Reserva de Relaves.</p> <p>33. No obstante, en la Res. N° 011-2022 también se señala que en las áreas denominadas “playas</p>

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

		<p>Meca y Arena Blanca” se evidenció instalaciones de balneario y presencia de algunos visitantes, por lo que dichas áreas que forman parte de la Reserva de Relaves, actualmente vienen siendo usadas como suelo para actividades recreativas. Con respecto a ello, <b>al evidenciarse las condiciones actuales de su uso</b>, en la Res. N° 011-202219 <u>se usó referencialmente el valor límite de cobre que la Guía Canadiense</u> indica que debe contener un suelo para uso urbano, ello a fin de conocer la magnitud del exceso de concentración de cobre que contiene el material de relave respecto de lo que debería contener como máximo al ser un área usada como suelo para actividades recreativas; y de esa manera sustentar el motivo por el cual dichas áreas de material de relave acumulado no presentan las condiciones para ser usadas como suelo y por tanto no deben mantenerse expuestas a ser utilizadas para actividades recreativas, evidenciando la necesidad del dictado para su restricción.”</p>
3	<p><u>Muestras de sedimentos tomados en la zona intermareal de las playas Meca y Arena Blanca</u></p> <p>El administrado señala que los sedimentos forman parte del material de relave proveniente de las operaciones antiguas de las UF Toquepala y Cuajone y que este material fue descargado hacia el mar en la bahía Ite hasta finales del año 1996, conforme a lo establecido en el PAMA.</p>	<p>“38. Lo indicado por Southern Perú se condice con los resultados del muestreo de sedimentos realizado por el OEFA, los cuales presentaron una alta concentración de cobre y del análisis ABA se advirtió que presentaban un potencial de generación de drenaje ácido, corroborando que corresponde al material que forma parte de la Reserva de Relaves.”</p>
4	<p><u>Áreas pendientes por vegetar</u></p> <p>El administrado menciona que en su PAMA no se prevé que la revegetación de todas las áreas de la Reserva de Relaves, sino que se contempla (como una medida de mitigación) ayudar al proceso de transformación de lugares con costras de sal en zonas pantanosas y en áreas de praderas húmedas, utilizando el agua proveniente del embalse de relaves de quebrada Honda (que actualmente no llega a la Reserva de Relaves) y el agua dulce proveniente de los numerosos manantiales y</p>	<p>“40. Sobre ello, cabe mencionar que, mediante carta del 8 de noviembre de 2021, Southern Perú presentó al OEFA la imagen satelital de la Reserva de Relaves donde señala a las áreas actualmente denominadas playas Meca y Arena Blanca como “Áreas por revegetar”, tal como se muestra a continuación: (...)</p> <p>41. Por otro lado, cabe mencionar que si bien el PAMA no establece un cronograma para la vegetación de toda el área de la Reserva de Relaves, ello no exime al titular minero de realizar las acciones necesarias y en forma oportuna de la implementación de medidas en relación a riesgos ambientales o de salud que se puedan generar por el material de relave expuesto en las playas Meca y Arena Blanca, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 16 del RPGAAE, que establece que el titular minero debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación,</p>

	lagunas que existen a todo lo largo de la misma.	recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.”
5	<p><u>Riesgo de afectación a las personas por el relave expuesto en las playas Meca y Arena Blanca</u></p> <p>El administrado sostiene que no existe un riesgo de afectación a las personas por inhalación de sales de cobre, debido a que el material de relave acumulado en las playas Meca, Arena Blanca no se encuentra totalmente seco, por lo que la brisa marina controla su dispersión. Además, debido a la composición química del relave (cobre, hierro, entre otros metales), este resulta ser un material muy denso, por lo que se dificulta su dispersión eólica.</p> <p>De modo que, a criterio del administrado, resulta imposible una afectación a la salud de las personas por inhalación, más aún cuando en la zona predominan vientos alisos de poca velocidad que disminuyen en temporada de verano.</p>	<p>“43. Respecto a ello, es importante precisar que en la Res. N° 011-2022 se hizo referencia a la mencionada cita con el fin de sustentar que las vías de exposición a la toxicidad del cobre se pueden dar por ingesta o inhalación, lo cual para el presente caso no es improbable, toda vez que las zonas de playas Meca y Arena Blanca de la Reserva de Relaves con altas concentraciones de cobre y hierro son usadas para actividades recreativas, por tanto, sí se genera un contacto directo y en consecuencia un riesgo de ingesta involuntaria por las personas, tal como se hace referencia en la Guía Ambiental para el Manejo de Relaves Mineros del MINEM: (...)</p> <p>46. Cabe mencionar que el titular no adjunta resultados de alguna evaluación que acredite lo manifestado respecto del control de la dispersión de las arenas de relave por la brisa marina y la dureza y alta densidad de los compuestos de cobre y hierro, así como tampoco presenta registros de la dirección y velocidad de viento del área en análisis. Es decir, no existe medio probatorio proporcionado por el administrado que sustente dicha alegación.</p> <p>47. Al respecto, en cuanto a lo mencionado por Southern Perú sobre la imposibilidad de la dispersión de partículas de relave por acción del viento, se debe indicar que, considerando que el material del relave de lte presenta como parte de su composición sulfuros de hierro y cobre, se debe tener en cuenta que la Guía Ambiental para el Manejo de Relaves Mineros del MINEM señala que: “los sulfuros de plomo, arsénico, fierro, etc y, en general, los minerales más pesados, tienden a concentrarse en los tamaños más finos del relave y son por ello más susceptibles de arrastre eólico, tal como se muestra en las figuras 1.6 y 1.7 (C. Villachica, 1980).</p> <p>48. Asimismo, considerando referencialmente los datos de la estación meteorológica (lte) del Senamhi, más cercana a las playas Arena Blanca y Meca, ubicadas a aproximadamente 8 km y 9 km de la mencionada estación, de acuerdo con los resultados de medición de velocidad del viento, en el periodo que va entre los años 2016 a 2019, la velocidad promedio mensual del viento en verano (entre noviembre y marzo) ha variado aproximadamente entre 20,34 km/h y 21,36 km/h, mientras que entre abril y septiembre ha variado</p>

		<p>entre 15,23 km/h y 19,71 km/h, lo que demuestra que en dicha estación la mayor velocidad de viento fue registrada en los meses de verano.</p> <p>49. En relación con lo expuesto, cabe resaltar que el objetivo de la medida preventiva es impedir que terceros realicen actividades recreativas u otras sobre el material de relave expuesto de la Reserva de Relaves, teniendo contacto directo con el mismo, con riesgo de ingesta o inhalación involuntaria.”</p>
6	<p><u>Resultados del muestreo de agua de mar</u></p> <p>El administrado indica que debido a los fuertes oleajes, el riesgo de afectación es relativo, ello en tanto que los resultados de las muestras de agua de mar (en los mismos puntos de muestreo de sedimentos en la zona intermareal) no superaron los ECA agua en el momento de muestreo.</p>	<p>“67. Sobre lo anterior, es necesario indicar que respecto a lo enunciado en la Res. N° 011-2022 sobre el posible escenario de que en períodos de alto oleaje los valores de cobre y hierro puedan elevarse debido a la remoción de sedimentos, es pertinente aclarar que no se tiene evidencia de excedencias de cobre en periodos de alto oleaje, ya que sólo se tiene resultados de un muestreo puntual; sin embargo, se consideró dicho posible escenario en relación a lo observado respecto a la erosión del talud de la capa de material de relave que se habría generado por el oleaje en períodos de alta marea causando la dispersión de bloques de arenas de relave hacia el agua de mar, tal como se observa en las siguientes fotografías: (...)</p> <p>68. Cabe precisar que, si bien los resultados de muestreo del OEFA no presentaron excedencias al ECA de agua ni tampoco se tienen resultados históricos de la calidad de agua de mar en las playas Meca y Arena Blanca, dicha información no está relacionada con el uso de suelo para actividades recreativas, por lo que no implica un motivo que desvirtúe la necesidad del dictado de la medida preventiva, la cual establece la restricción del acceso de personas hacia las zonas de arenas de relave expuesto a fin de evitar el uso de áreas de material de relave como un suelo para actividades recreativas.”</p>

Fuente: Recurso de reconsideración y RDSEM 99-2022  
Elaboración: TFA

56. Sin perjuicio del análisis desarrollado por la primera instancia, esta Sala estima pertinente realizar ciertas precisiones respecto de los argumentos planteados por Southern:
- (i). **Sobre las instalaciones para actividades recreativas promovidas por terceros (ajenos a Southern) en las playas Meca y Arena Blanca**
57. En este punto, cabe mencionar que las playas Meca y Arena Blanca se ubican en

las concesiones ITE G e ITE C que pertenecen al administrado<sup>42</sup>, conforme se detalló en los considerandos previos de la presente resolución.

58. En ese contexto, es preciso señalar que, durante la Supervisión Especial 2021, se observaron esteras asentadas en el terreno; sin evidenciarse que en ellas habitaban personas, tal como se consignó en el Acta de Supervisión<sup>43</sup>.
59. Por lo que, de la información recaba en supervisión y de los medios probatorios presentados, se constata la ubicación de las playas Meca y Arena en las concesiones mineras del administrado; sin embargo, no se cuenta con mayor información respecto de los terceros que estarían promoviendo las actividades recreativas en las mencionadas playas.
60. Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que la DSEM viene realizando las coordinaciones necesarias con las autoridades locales correspondientes, a efectos de adoptar las acciones pertinentes en cuanto a las actividades recreativas que se desarrollan en dichas playas.

<sup>42</sup> Las concesiones fueron verificadas a través de Geocatmin del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico <https://geocatmin.ingemmet.gob.pe/geocatmin/?codigou=010247399>



<sup>43</sup> Acta de Supervisión:

**Respecto a la playa Meca**

Durante la acción de supervisión se verificó presencia de relave en toda la extensión de la playa Meca, la cual limita por el Oeste con la orilla del mar, por el Sur Este limita con un área cuyo terreno compuesto por material pedregoso y conchuelas finas y además se encuentra en una cota elevada respecto del área de relave, a 100 m al Sur Este aproximadamente del límite entre el relave y el terreno de conchuelas (fuera de la zona de relave) se tiene un asentamiento de viviendas; por el Este se observaron esteras donde no habitaban personas, dichas esteras habrían sido asentadas en el terreno; por el Nor Este limita con el área de acumulaciones y montículos de conchuelas que habría sido zona de extracción de dicho material. En las coordenadas UTM WGS84 zona 19S E297606 N8015277 de la playa Meca se realizó una calicata de 1 m de profundidad, cuyo perfil presentaba una capa superficial de material de coloración amarillo-verdosa (relave) de 80 cm de profundidad aproximadamente y la capa inferior presentaba una coloración marrón, asimismo se observó afloramiento de agua desde la profundidad de la calicata; se tomó muestra tanto de la capa superior como de la capa inferior del relave.

(ii). **Sobre el uso de las Guía Canadiense para el análisis de los resultados de muestras de material de relave**

61. De la revisión de RDSEM 11-2022, se observa que la Guía Canadiense fue empleada por la DSEM de manera referencial a fin de señalar las concentraciones de cobre presentes en la muestra de material de relave (material amarillo verdoso), conforme se observa en el fundamento 39 de la citada resolución<sup>44</sup>.
62. Por tanto, si bien lo identificado durante la Supervisión Especial 2021 corresponde a material de relave, se debe tener en cuenta el uso actual del suelo (actividades recreativas) y que estas se encuentran orientadas al uso público, por lo que resulta correcto el empleo de la Guía Canadiense para fines de comparación referencial y tomar medidas para proteger la salud de la población.
63. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde recordar que, en el PAMA del administrado, se señaló que los relaves contienen metales, tales como, arsénico, cobre, hierro y molibdeno:

**Tabla 3-10.** Análisis y Composición de los Relaves Provenientes de la Concentradora de Toquepala.

Compuesto	(%)
Cu-Total	0.123
Cu-Oxido	0.022
Cu-Sulfuro	0.101
Fe	3.6
MoS <sub>2</sub>	0.019
Al <sub>2</sub> O <sub>3</sub>	19.3
SiO <sub>2</sub>	65.6
S-Total	3.2

Fuente: PAMA, p. 3-36

39. Si bien las muestras de material amarillo verdoso (arenas de relave) fueron tomadas del área de la Reserva de Relaves contemplada en el PAMA, la cual abarca las zonas actualmente denominadas playas Meca y Arena Blanca, estas se encuentran expuestas al uso público y parte de dichas áreas son usadas para actividades recreativas, considerando dicho uso que actualmente tienen estas zonas, los resultados de cobre obtenidos de dichas áreas fueron comparados referencialmente con la Guía "Normas Canadienses de la Calidad del Suelo para la Protección de la Salud del Medio Ambiente y los Humanos" *Canadian Soil Quality Guidelines for the Protection of Environmental and Human Health 2007*, para Elementos Potencialmente Tóxicos (en adelante, Guía Canadiense), toda vez que el cobre no se encuentra contemplado en los ECA para suelo de la normativa peruana.

**Tabla 2-4.** Análisis Químico de la Fase Acuosa de los Relaves.

Parámetro	Análisis (mg L <sup>-1</sup> )	
	Setiembre 1993 <sup>(1)</sup>	Octubre 1995 <sup>(2)</sup>
<b>Metales</b>		
Antimonio (Sb)	N/A	<0.1
Arsénico (As)	0.0215	<0.05
Cadmio (Cd)	0.0002	<0.005
Cromo (Cr)	<0.001	<0.01
Cobalto (Co)	<0.001	<0.03
Cobre (Cu)	0.024	0.05
Hierro (Fe)	<0.030	0.58
Plomo (Pb)	<0.001	<0.05
Manganeso (Mn)	<0.005	<0.04
Mercurio (Hg)	<0.00001	<0.0002
Molibdeno (Mo)	0.605	0.50
Níquel (Ni)	<0.005	<0.04
Selenio (Se)	N/A	0.014
Plata (Ag)	N/A	<0.01
Zinc (Zn)	<0.005	<0.02

Fuente: PAMA, p. 2-23

64. En ese sentido, la información recabada por la DSEM permite constatar que los materiales presentes en la playa corresponden a material de relave, los cuales son generadores de drenaje ácido<sup>45</sup> y presentan metales (arsénico, molibdeno, cobre, hierro) que podrían afectar la flora y fauna, así como la salud de las personas que concurren a dichos lugares.
65. Cabe mencionar que, según Weiner, Ruth *et-al* (2003), el drenaje ácido de mina puede alterar el pH de un cuerpo de agua sustancialmente y tiene efectos perjudiciales sobre la vida acuática<sup>46</sup>. Mientras que Ayala (2016) sostiene que las concentraciones de metales pesados, que suelen encontrarse en los drenajes ácidos, plantean graves riesgos ecológicos, en particular los ecosistemas acuáticos<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Respecto al drenaje ácido se observa que la RDSEM 11-2022 ha desarrollado ensayos de ácido base los cuales muestran comportamientos inciertos y potencialmente generador de acidez

<sup>46</sup> WEINER, Ruth & MATTHEWS, Robin "Environmental Engineering" Cuarta Edición 2013. Editorial Butterworth Heinemann. Estados Unidos., p.93.

## Chapter 5

### 4. Measurement of Water Quality

#### pH

The pH of an effluent or water sample is important in almost all phases of drinking water and wastewater treatment. In water treatment as well as in disinfection and corrosion control, pH is important in ensuring proper chemical treatment. **Aquatic organisms are sensitive to pH changes**, as well as to the actual pH of the water. **Few aquatic organisms tolerate waters with a pH less than 4 or greater than 10.** Acid mine drainage, **unregulated acids or bases in industrial effluents**, or atmospheric acid deposition **may alter the pH of a water body substantially and have detrimental effects on aquatic life.**

<sup>47</sup> AYALA, Pedro [et-al] "Treatment of acid rock drainage using a sulfate-reducing bioreactor with zero-valent iron". Department of Chemical and Environmental Engineering, University of Arizona. Elsevier. Journal of Hazardous Materials 308 (2016) 97–105

#### 1. Introduction

Acid rock drainage (ARD) is the effluent generated from rock residues by oxidation of metal sulfides such as pyrite (FeS<sub>2</sub>). ARD is often characterized by low pH values (2–6), and high sulfate and heavy metals content [1,2]. The high acidity and heavy metal concentrations typically found in ARD pose serious ecological risks, particularly for aquatic ecosystems [3,4].

**(iii). Sobre las muestras de sedimentos tomados en la zona intermareal de las playas Meca y Arena Blanca**

66. Al respecto, cabe reiterar que lo detectado durante la Supervisión Especial 2021 es concordante con lo señalado por el propio administrado, ya que los sedimentos forman parte del material de relave proveniente de las operaciones antiguas de las UF Toquepala y Cujone, el cual fue descargado hacia el mar en la bahía Ite hasta finales del año 1996.
67. En línea con lo anterior, de la revisión del PAMA, se observa que, a partir de 1960, los relaves generados en las UF Toquepala y Cujone fueron descargados en la playa de la Bahía de Ite, hasta 1996; conforme se aprecia:

**Descarga de relaves en la Bahía de Ite**

<p><b>3.2 ENTORNO AMBIENTAL DE LA RESERVA DE RELAVES DE ITE Y DEL SISTEMA DE CONDUCCIÓN DE RELAVES</b></p> <p><b>3.2.1 Resumen</b></p> <p>A partir de 1960 se iniciaron las operaciones en Toquepala y en 1976 en Cujone. Desde estas fechas los relaves se han descargado en la playa de la Bahía de Ite. El total de relaves de ambas concentradoras que superaron los 900,000,000 t, han sido descargados en la Playa de Ite. Actualmente, la parte inferior del Sistema de Conducción de Relaves se extiende desde el dique del nuevo Embalse de Relaves de Quebrada Honda hasta la Reserva de Relaves de Ite. Esta descarga ha creado una playa de aproximadamente 13 km de longitud, y se extiende 2 km dentro del océano, respecto a la playa original. En la actualidad la Reserva de Relaves de Ite se extiende desde Punta Alfarillo hasta Meca Grande. Según se estipula en el Artículo 9 de la Resolución Ministerial N° 097-92-EM/VMM, después del 26 de diciembre de 1996 los relaves de las Concentradoras de Cujone y Toquepala no serán descargados en la Bahía de Ite.</p>
--

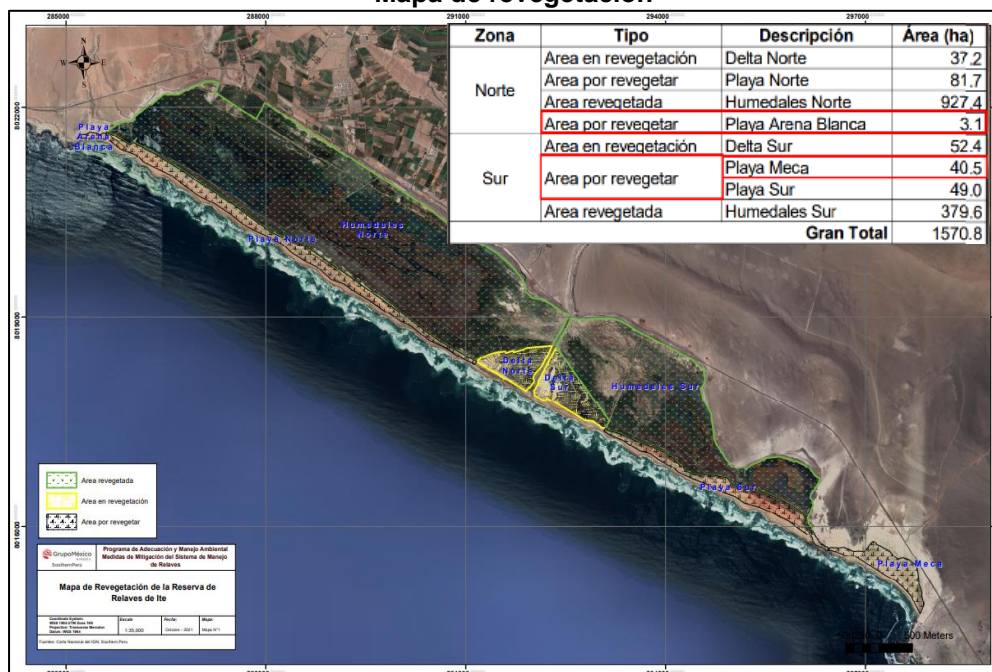
Fuente: PAMA, p. 3-10

68. Por tanto, los resultados de los muestreos realizados confirman que, en efecto, los materiales de relave acumulados en las playas Meca y Arena Blanca provienen de los relaves descargados por las antiguas operaciones del administrado.

**(iv). Sobre las áreas pendientes por revegetar**

69. En cuanto a este argumento, se debe indicar en el fundamento 53 de la RDSEM 11-2022, la DSEM da cuenta sobre aquellas medidas de mitigación adoptadas por el administrado en la Reserva de Relaves de Ite, precisando que las playas Meca y Arena Blanca aún se encuentran pendientes de revegetar.
70. Sobre esto último, se observa que el administrado presentó un mapa de revegetación, en el cual se observa que el área por revegetar en la playa Arena Blanca comprende un total de 3,1 ha y a la playa Meca le corresponde un área de 40,5 ha:

## Mapa de revegetación



Fuente: Anexo 1-E del Escrito 2021-E01-094379 (08 de noviembre de 2021)

71. En ese contexto y, atendiendo lo alegado por el administrado, corresponde indicar que nos encontramos frente a una medida preventiva sobre restricción de acceso de personas hacia las áreas de material de relave que conforman la Reserva de Relaves de Ite y no sobre las actividades de cierre que debe llevar a cabo.
72. Sin perjuicio de ello, las actividades de cierre se encuentran consignadas en el PAMA, instrumento que establece el compromiso ambiental de revegetar la Reserva de Relaves de Ite, precisando cómo se debe de revegetar, el resumen de costos y un cronograma que indica que los trabajos comenzarán el año 1997 y continuarán hasta el 2001; tal como se indica:

### Obligación de Revegetar

<p><b>3.4 REVEGETACION DE LA RESERVA DE RELAVES DE ITE</b></p> <p><b>3.4.1 Objetivo</b></p> <p>El objetivo es asegurar la continuidad de los procesos de recuperación natural en la Reserva de Relaves de Ite a través de complementos de vegetación, mejoras y sistemas de distribución de agua.</p> <p><b>3.4.2 Descripción</b></p> <p>A lo largo de los 35 años de presencia de los relaves, las condiciones naturales han dado como resultado la formación de zonas pantanosas y praderas húmedas con abundante vegetación a lo largo de aproximadamente 35 % del área de la superficie de la Reserva de Relaves de Ite. Sin embargo, los lugares con costras de sal han mostrado una tendencia a desarrollarse en áreas con una elevación ligeramente mayor que las áreas con vegetación. Las zonas con costras de sal constituyen aproximadamente una cuarta parte del área total de la superficie de la Reserva de Relaves de Ite.</p>
---

El propósito de este programa es ayudar a acelerar la transformación de lugares con costras de sal en zonas pantanosas y áreas de praderas húmedas, utilizando para ello el agua proveniente del Embalse de Relaves de Quebrada Honda. A fin de lograr esto, Southern Peru planea fomentar áreas similares a aquellas que actualmente existen en zonas pantanosas y praderas húmedas con vegetación (es decir, áreas que embalsan agua dulce). Además del agua acumulada de Quebrada Honda, este programa hará uso de agua dulce proveniente de los numerosos manantiales y lagunas que existen a todo lo largo de la Reserva de Relaves de Ite. El agua proveniente de estas fuentes será conducida de preferencia hacia lugares con costras de sal para ayudar a incrementar la velocidad a la cual los procesos de recuperación naturales (no mejorados) establecerán zonas pantanosas y praderas húmedas. Al agua dulce se le bombeará hacia áreas con bermas artificiales o se le transferirá por gravedad a depresiones naturales con costras de sal a través de canales excavados. Conjuntamente con el sistema de agua, también se evaluará y se aplicará enmiendas al suelo y transplantes de vegetación.

#### 3.4.3 Resumen de Costos

Se estima que el costo será de US\$ 150,000 para el primer año en que se desarrolle el programa.

#### 3.4.4 Cronograma

Según se muestra en la Tabla ES-1a, las medidas de mitigación en la Reserva de Relaves comenzarán el primer trimestre de 1997 y continuarán hasta el año 2001.

Fuente: PAMA, p. 3-3 –3-4

73. De modo que lo alegado por el administrado no lo eximen de su obligación, como titular minero, de realizar las acciones necesarias para minimizar los riesgos al ambiente o a la salud de las personas que se puedan generar como parte del desarrollo de sus actividades.
  74. Precisándose, además, que la medida ordenada por la DSEM no se contrapone con la actividad de revegetación de la Reserva de Relaves, sino que está orientada a que Southern restrinja el acceso (mediante cercos) en las zonas que presentan material de relave acumulado.
- (v) Sobre el riesgo de afectación a las personas por el relave expuesto en los balnearios**
75. En torno a este cuestionamiento, se debe indicar que la DSEM evaluó los resultados de muestras de material de relave (metales totales), los ensayos ácido base (ABA) y bibliografía asociada a los parámetros que presentaron concentraciones elevadas para sustentar el daño potencial a la salud de las personas por las arenas de relaves expuestas en las playas Meca y Arena Blanca.
  76. Al respecto, si bien Southern sostiene que la brisa marina controla la dispersión del material de relave acumulado en las playas Meca y Arena Blanca, de la revisión del expediente, se aprecia que aquel no presentó algún medio probatorio (por ejemplo, fotografías, videos, determinación de la humedad del material) que sustente lo alegado.
  77. A mayor abundamiento, se debe considerar el riesgo potencial de afectación a la salud de las personas que viven asentadas al sur este de la Playa Meca, la cual presenta –entre otros metales– concentraciones de cobre y hierro, se encuentra ubicada a 150 m del área de viviendas asentadas y presenta velocidades de viento que varían entre 20,34 km/h y 21,36 km/h en verano, existe el riesgo potencial de

afectación a la salud de las poblaciones asentadas debido a la dispersión de los metales presentes en tal playa:



Fuente: RDSEM 11-2022

78. De otro lado, en cuanto a la dureza de los compuestos de cobre y hierro, se debe indicar que los hallazgos de la DSEM sustentan el daño potencial a la salud de las personas debido al libre ingreso a estas playas de personas y a la cercanía (150 m) de las viviendas asentadas (tal como se sustentó en las RDSEM 11-2022 y RDSEM 99-2022).
79. En relación a que en la zona predominan los vientos alisios<sup>48</sup>, corresponde señalar que, efectivamente, los vientos alisios soplan en dirección sureste (SE) en todo el hemisferio sur, pero se debe tener en cuenta que la información utilizada por la DSEM corresponde a información local de la estación meteorológica Ite, que da cuenta referencialmente sobre las velocidades de los vientos; con lo cual no se descarta la potencialidad de afectar a la población aledaña donde existen viviendas asentadas y también sobre aquellas personas que ingresan a las playas Meca y Arena Blanca.

<sup>48</sup> Miguel, José. *Conocer la Meteorología. Diccionario Ilustrado del Tiempo y Clima*. Primera Edición 2019. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 2019, p. 24.

**Alisios.** Nombre que reciben los vientos marítimos persistentes de componente este que soplan a uno y otro lado del ecuador, en dos grandes cinturones terrestres que se extienden desde la zona ecuatorial hasta los 25° de latitud norte y sur. En determinadas franjas longitudinales y épocas del año, este régimen de vientos puede alcanzar el paralelo 30° o, en contraposición, limitarse a las cercanías del ecuador. Conocidos también como «los vientos del comercio» (*Trade Winds*, en inglés), los alisios son conocidos desde antaño por los navegantes, lo que impulsó los primeros estudios científicos sobre la circulación general de la atmósfera. Mientras que en el hemisferio norte soplan del NE, en el sur lo hacen del SE, propiciando entre ambos la existencia de la zona de convergencia intertropical.

(vi). **Sobre los resultados del muestreo de agua de mar**

80. Sobre ello, corresponde señalar que en la RDSEM 11-2022 no se analizan los resultados del muestreo de agua de mar, toda vez que, para describir el daño, la DSEM se apoya de las muestras de material de relave (metales totales), los ensayos ácido base (ABA) y bibliografía asociada a los parámetros que presentaron concentraciones elevadas. Bajo tal contexto, se observa que las concentraciones de la matriz agua superficial no resultaron necesarias por la DSEM para describir el daño potencial.
81. Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión del Acta de Supervisión, se observa que se ha considerado un punto de muestreo para la matriz de agua superficial, conforme se aprecia:

4. Muestreo ambiental								
Nro.	Código de punto	Nro. de muestras	Matriz	Descripción	Coordenadas "UTM - WGS 84" Zona 19 K		Altitud m.s.n. m.	Muestra Dirimente
					Norte	Este		
(...)								
22	ESP-AS-1 <sup>(*)</sup>	2	Agua Superficial	Afloramiento de agua empozada ubicado en el cauce del río Locumba y aproximadamente a 509 m al noreste del mar. <sup>(1)</sup>	8 018 309	292 158	2	Si
<sup>(1)</sup> Descripción obtenida durante la acción de supervisión especial – octubre 2021.								
<sup>(*)</sup> Se midieron parámetros de campo los días 21/10/2021 y 22/10/2021								

Fuente: Acta de Supervisión

82. Ahora, al revisar los resultados emitidos por el laboratorio acreditado AGQ se observan las siguientes concentraciones:

**Cuadro N° 8: Resultados de muestreo en el punto ESP-AS-1**

Parámetro	Unidad	Agua empozada	ECA Agua Cat 1/A2-2017 <sup>(2)</sup>
		ESP-AS-01	
pH <sup>(1)</sup>	pH	3,59	5,5-9
Arsénico (t)	mg/L	0,03099	0,01
Cobre (t)		38,94	2
Hierro (t)		34	1

<sup>(1)</sup> Corresponde a un parámetro de campo

<sup>(2)</sup> ECA para Agua. Categoría 1: Poblacional y Recreacional, Subcategoría A: Aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable. A2: Aguas que pueden ser potabilizadas con tratamiento convencional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-MINAM

Fuente: Informe de Ensayo N° A-21/127921

83. De lo anterior, se desprende que la muestra de agua superficial presenta concentraciones que sobrepasan los ECA Agua 2017.
84. Sin embargo, como ya se señaló, la RDSEM 11-2022 cuenta con el sustento sobre el daño potencial, los cuales fueron relacionados en función a la presencia de

metales totales presentes en el material de relaves, los análisis ácido base y la bibliografía especializada.

85. Conforme se observa del análisis realizado en los párrafos *supra*, este Tribunal coincide con las conclusiones arribadas por la DSEM; por ello, corresponde confirmar lo resuelto en la RDSEM 99-2022.

## **D.2 Sobre la promoción de actividades recreativas**

86. Como se indicó *supra*, Southern alega que podrían generarse conflictos sociales debido a terceros que promueven actividades recreativas en las playas Meca y Arena Blanca, que podría afectar el cumplimiento de la medida preventiva ordenada; por lo que solicita al OEFA que coordine con las autoridades correspondientes (Municipalidad Distrital de Ite y la Dirección Regional de la Producción de Tacna – DIREPRO) para el cese de estas actividades.
87. Sobre ello, esta Sala advierte que dicho argumento está destinado a solicitar una prórroga del plazo debido a causas externas al administrado, como es la promoción de actividades recreativas realizadas por terceros en las playas Meca y Arena Blanca.
88. Al respecto, de acuerdo con el artículo 23 del Reglamento de Supervisión<sup>49</sup>, la prórroga de las medidas administrativas debe ser debidamente sustentada y presentada antes del término del plazo otorgado para su cumplimiento ante la Autoridad de Supervisión, quien se pronunciará, en primera instancia, sobre dicha solicitud.
89. En ese contexto, en virtud del principio de informalismo, previsto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>50</sup>, las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.

---

<sup>49</sup> **Reglamento de Supervisión**

**Artículo 23. – Prórroga de medidas administrativas**

- 23.1 La autoridad de Supervisión puede prorrogar el plazo para el cumplimiento de la medida administrativa, de oficio o a pedido del administrado.
- 23.2 La solicitud de prórroga del administrado debe ser debidamente sustentada y presentada antes del término del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida administrativa.
- 23.3 La Autoridad de Supervisión debe pronunciarse sobre las solicitudes de prórroga mediante resolución directoral debidamente motivada.

<sup>50</sup> **TUO de la LPAG**  
**Título Preliminar**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.6. Principio de informalismo.** – Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

90. En consecuencia, teniendo en consideración lo alegado por el administrado, así como el sentido real sobre el plazo de la medida preventiva ordenada y al verificarse que se cumplen con los supuestos previstos en el Reglamento de Supervisión, esta Sala estima que, en aplicación del numeral 86.3 del artículo 86 del TUO de la LPAG<sup>51</sup>, corresponde encausar de oficio el escrito de Southern del 21 de junio de 2022, en el extremo referido a la promoción de actividades recreativas en las playas Meca y Arena Blanca, como una solicitud de prórroga del plazo para el cumplimiento de la medida preventiva ordenada; y, por consiguiente, disponer que la DSEM evalúe dicho pedido de acuerdo a sus competencias.
91. Finalmente, cabe mencionar que la Municipalidad Distrital de Ite se encuentra realizando las gestiones correspondientes para dar cumplimiento al ítem 12 del Acta de Constatación de fecha 18 de octubre de 2021<sup>52</sup>, referida a adoptar las medidas respectivas a efectos de restringir el acceso a bañistas y extractores de recursos hidrobiológicos a las playas Meca y Arena Blanca<sup>53</sup>, tal como se detalla a continuación:

---

<sup>51</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 86. –Deberes de las autoridades en los procedimientos**

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de cualquier actuación que les corresponda a ellos.

<sup>52</sup> Acta de Constatación de fecha 18 de octubre de 2021

12.- Se exhorta a la Municipalidad de Ite a través de su procurador a adoptar las medidas urgentes a efectos de restringir el acceso a bañistas y extractores de recursos hidrobiológicos a las playas La Meca y Arena Blanca, mientras dure las investigaciones correspondientes.

<sup>53</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-076498.

<p style="text-align: center;"><b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ITE</b> <b>GERENCIA MUNICIPAL</b></p> <p style="text-align: center;">*Año del Fortalecimiento de la</p> <div style="text-align: right;">  <p><b>2022-01-076498</b> 1907/2022 11:17:23 Recabido en: RBLAS</p> </div> <p><b>OFICIO N°357-2022-GM/MDI</b></p> <p>SEÑORA: <b>KATHERINE ANDREA MELGAR TAMARA</b> Directora DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL EN ENERGÍA Y MINAS ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA MINISTERIO DEL AMBIENTE</p> <p><b>Presente.-</b></p> <p><b>ASUNTO :</b> REMITO INFORMACION SOBRE LAS ACCIONES ADOPTADAS EN RELACION A LA SITUACION AMBIENTAL DE LAS PLAYAS LA MECA Y ARENA BLANCA DEL DISTRITO DE ITE</p> <p><b>REF. :</b> OFICIO N°00949-2022-OEFA/DSEM</p> <p>Tengo el agrado de dirigirme a Usted, para saludarlo cordialmente y a la vez comunicarle, que la <b>UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL</b> de la Entidad informa sobre las acciones adoptadas en relación a la situación ambiental de las playas LA MECA y ARENA BLANCA del Distrito de Ite, Provincia de Jorge Basadre, Departamento de Tacna que, la Municipalidad Distrital de Ite a través de la Procuraduría Pública Municipal a fin de dar cumplimiento al ítem 12 del Acta de Constatación de fecha 18 de Octubre de 2021, conforme se detalla en el INFORME N°046-2022-UGA-SGBSYGA-GDS/MDI, mismo que adjunto al presente en 001 folio.</p> <p>Por consiguiente, informo lo precedente en cumplimiento al requerimiento efectuado por vuestra representada.</p> <p>Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.</p> <p>Atentamente;</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ITE</b> PROF. CHRISTIAN RODRIGUEZ RODRIGUEZ GERENTE MUNICIPAL</p> </div>	<p style="text-align: center;">Unidad de Gestión Ambiental "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"</p> <div style="text-align: right;">  </div> <p><b>INFORME N° 046-2022-UGA-SGBSYGA-GDS/MDI</b></p> <p><b>A :</b> LIC. FERNANDO MIGUEL SALDARRIAGA VERA Sub Gerencia de Bienestar Social y Gestión Ambiental</p> <p><b>DE :</b> LIC. FERNANDO MIGUEL SALDARRIAGA VERA Jefe de la Unidad de Gestión Ambiental</p> <p><b>ASUNTO :</b> REMITO INFORMACIÓN SOBRE ACCIONES ADOPTADAS REFERENTE A SITUACIÓN AMBIENTAL DE PLAYAS MECA Y ARENA BLANCA.</p> <p><b>REF :</b> OFICIO N° 00949-2022-OEFA/DSEM</p> <p><b>FECHA :</b> 13 de julio del 2022.</p> <p>Tengo el agrado de dirigirme a Usted para saludarlo cordialmente y en atención al documento de la referencia, mediante su despacho la Unidad de Gestión Ambiental, informa al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, sobre las acciones adoptadas en relación a la situación ambiental de las Playas La Meca y Arena Blanca; que, la Municipalidad Distrital de Ite a través de la Procuraduría Pública Municipal a la fecha se encuentra realizando las gestiones correspondientes a fin dar cumplimiento al ítem 12 del Acta de Constatación de fecha 18.10.2021, donde se exhorta a la Municipalidad Distrital de Ite, a través del Procurador Público Municipal adoptar las medidas respectivas a efecto de restringir el acceso a bañistas y extractores de recursos hidrobiológicos a las playas La Meca y Arena Blanca.</p> <p>En este sentido el Procurador Público Municipal con INFORME N° 0079-2022-PPMA/MDI, solicita a la Gerencia de Asesoría Jurídica: OPINION LEGAL JURÍDICO, teniendo en cuenta que dicho informe deberá ser Evaluado y Derivado a Sesión de Consejo, para las acciones correspondientes.</p> <p>Los actuados se remiten en formato digital al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, a través de la mesa de partes virtual: <a href="https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv">https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv</a>.</p> <p>Es cuanto remito a Usted para conocimiento, fines y trámite respectivo.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ITE</b> LIC. FERNANDO M. SALDARRIAGA VERA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL</p> </div> <p><small>Adjunto: Documento de la Referencia (02 folios)</small></p>
<p>Oficio N° 357-2022-GM/MDI</p>	<p>Informe N° 046-2022-UGA-SGBSYGA-GSA/MDI</p>

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución N° 020-2020-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>54</sup>.

## SE RESUELVE:

**PRIMERO. – CONFIRMAR** la Resolución N° 00099-2022-OEFA/DSEM del 20 de mayo de 2022, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 00011-2022-OEFA/DSEM del 25 de enero de 2022, que ordenó a Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú el cumplimiento de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO. – CALIFICAR** el escrito del 21 de junio de 2022 presentado por Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú, en el extremo referido a la promoción de actividades recreativas en las playas Meca y Arena Blanca, como una solicitud de

<sup>54</sup> Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

prórroga del plazo de cumplimiento de la medida preventiva ordenada; y, en consecuencia, **DISPONER** que la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas evalúe el referido pedido conforme a sus competencias.

**TERCERO.** – Notificar la presente resolución a Southern Perú Copper Corporation Sucursal del Perú y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas, para los fines pertinentes.

**CUARTO.** – Notificar la presente resolución a la Municipalidad Distrital de Ite, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[MROJASC]

[CNEYRA]

[RIBERICO]

[RRAMIREZA]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 05733817"



05733817