



EXPEDIENTE N° : 159-2012-DFSAI/PAS/MI
ADMINISTRADO : ACTIVOS MINEROS S.A.C.
UNIDAD MINERA : CERRO DE PASCO
UBICACIÓN : DISTRITO DE YANACANCHA, PROVINCIA DE CERRO DE PASCO Y DEPARTAMENTO DE PASCO
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES

SUMILLA: Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Activos Mineros S.A.C. por no haber incurrido en las siguientes presuntas infracciones:

- (i) **Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 1 formulada durante la supervisión regular realizada en el año 2008 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco" consistente en presentar la documentación que sustente la construcción de las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia, debido a que no existen medios probatorios suficientes que acrediten fehacientemente que Activos Mineros S.A.C. no actuó apegado a sus deberes.**
- (ii) **Presunto incumplimiento de las Recomendaciones N° 2, 6 y 11 formuladas durante la supervisión regular del año 2009 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco", en virtud a la inexistencia de un plazo determinado para que el administrado cumpla las recomendaciones.**
- (iii) **Presunto incumplimiento del límite máximo permisible del parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en los puntos de monitoreo 215-1 y 215-2, debido a que no resulta atribuible a Activos Mineros S.A.C.**

Lima, 19 de diciembre del 2014

I. ANTECEDENTES

1. Del 7 al 10 de noviembre del 2010 la supervisora externa Servicios Generales de Seguridad y Ecología S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2010 (en adelante, Supervisión Regular 2010) en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco" de titularidad de Activos Mineros S.A.C. (en adelante, Activos Mineros).
2. El 14 de diciembre del 2010 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 014-2010-SEGECO correspondiente a la Supervisión Regular 2010 realizada en la Unidad Minera "Cerro de Pasco" (en adelante, Informe de Supervisión)¹.
3. A través del Memorandum N° 1463-2011/OEFA-DS del 22 de agosto del 2011², la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) del OEFA el Informe N° 406-2011-OEFA/DS del 5 de agosto del 2011, que contiene los resultados de la Supervisión Regular 2010, así como el Informe de Supervisión.

¹ Folios del 1 al 276 del Expediente.

² Folios del 277 al 285 del Expediente.



4. Mediante Carta N° 461-2012-OEFA/DFSAI/SDI emitida y notificada el 14 de agosto del 2012³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Activos Mineros, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 11 de la supervisión regular realizada del 16 al 18 de diciembre del 2008: Activos Mineros deberá presentar la documentación que sustente la construcción correspondiente a las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 2 de la supervisión regular realizada del 20 al 22 de noviembre del 2009: Retirar de forma inmediata la estructura de concreto (pared vertical de unos 4 metros aproximadamente) que se encuentra a punto de colapsar, al costado de la zona que se utiliza para disposición temporal de lodos del sistema de tratamiento de aguas ácidas de la bocamina Pucará.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 6 de la supervisión regular realizada del 20 al 22 de noviembre del 2009: Activos Mineros deberá realizar un estudio de estabilidad química y física actualizado del depósito de desmontes que se encuentra al frente de la planta artesanal de Pucará y, posteriormente, proceder a su revegetación.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
4	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 11 de la supervisión regular realizada del 20 al 22 de noviembre del 2009: Activos Mineros deberá construir canales impermeabilizados, bajo un diseño técnico y ambiental para captar las aguas que discurren por el depósito de desmontes Excelsior.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT



³ Folios 286 al 288 del Expediente.



5	Los resultados del laboratorio reportan un valor de 259 mg/l para el parámetro STS en la estación de monitoreo 215-1, sobrepasando los límites máximos permisibles que es de 50 mg/l.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM.	50 UIT
6	Resultados del laboratorio reportan un valor de 181 mg/l para el parámetro STS en la estación de monitoreo 215-2, sobrepasando los límites máximos permisibles que es de 50 mg/l.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

5. El 21 de agosto del 2012⁴ Activos Mineros presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:

Hecho Imputado N° 1: Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 11 de la supervisión regular realizada entre el 16 y 18 de diciembre del 2008 (en adelante, Supervisión Regular 2008)

- (i) Activos Mineros señala que los titulares de la actividad minera están gravados con los tributos municipales sólo en zonas urbanas. En tal sentido, al no encontrarse las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia dentro de zonas urbanas, estaría inafecta al impuesto predial.
- (ii) Las referidas plantas de tratamiento se encuentran bajo la jurisdicción de la Comunidad de Chacayán.
- (iii) Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales y/o de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

Hechos Imputados N° 2 y 6: Presunto incumplimiento de las Recomendaciones N° 2 y 6 de la supervisión regular realizada entre el 20 y 22 de noviembre del 2009 (en adelante, Supervisión Regular 2009)

- (i) El 22 de diciembre del 2010 Activos Mineros presentó al Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) un plan para corregir las obras de cierre del tunel Pucará y bocamina Azalia; no obstante, no se obtuvo respuesta por parte de dicha autoridad, por lo cual el plan fue remitido al OEFA para su aprobación. En tanto no se obtenga la autorización de la autoridad competente, no es posible implementar medida alguna comprendida en el plan.
- (ii) Se reitera que el tipo de responsabilidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del OEFA es objetiva.

Hecho Imputado N° 4: Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 11 de la Supervisión Regular 2009

- (i) Las aguas que discurren por el depósito de desmontes Excelsior son derivadas hacia el depósito de relaves Quiulacochoa y, luego, bombeadas al depósito de



⁴ Folios del 290 al 513 del Expediente.



relaves Ocroyoc. Toda la zona por donde discurren las aguas es el área correspondiente al depósito de desmontes Excelsior y al depósito de relaves Quiulacocho.

- (ii) En la actualidad se cuenta con un Plan de Cierre, aprobado por Resolución Directoral N° 253-2012-MEM/AAM, en el cual se detallan las acciones para el control de las aguas.

Hechos Imputados N° 5 y 6: Presunto incumplimiento del límite máximo permisible (en adelante, LMP) del parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en las estaciones de monitoreo 215-1 y 215-2

- (i) Mediante Resolución Directoral N° 157-2012-OEFA/DFSAI del 26 de junio del 2012, el OEFA determinó que Activos Mineros no es responsable por el exceso de los LMP de los canales derecho e izquierdo del depósito de relaves Quiulacocho.
- (ii) Activos Mineros no realiza actividad minera ni genera efluente minero alguno; por lo tanto, no es responsable de la calidad de las aguas de los referidos canales, tal como se señala en los informes de fiscalización regular emitidos por la Dirección General de Minería del MINEM.
- (iii) Se reitera que el tipo de responsabilidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del OEFA es objetiva.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Activos Mineros infringió lo establecido en el Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, en tanto que no habría cumplido la Recomendación N° 11 formulada durante la Supervisión Regular 2008 y las Recomendaciones N° 2, 6 y 11 formuladas durante la Supervisión Regular 2009 realizadas en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco".
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Activos Mineros infringió lo establecido en el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, en tanto que habría excedido el LMP aplicable al parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en los puntos de monitoreo 215-1 y 215-2.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Activos Mineros.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al presente procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

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





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

8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁵ estableció que durante dicho período el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las siguientes excepciones:
- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos excepcionales se dispuso que se tramitará conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA)⁶, aplicándose el total de la multa calculada.

9. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante,

⁵ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

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

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

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

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

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

⁶ Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD del 7 de diciembre del 2012 se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, en cuyo Artículo 3° se estableció que las disposiciones de carácter procesal contenidas en dicho reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.





Normas Reglamentarias)⁷, se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

10. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias⁸, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de

⁷ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"

⁸ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 6°.- Multas coercitivas

Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el





imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa), y los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la revisión de las mismas no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
12. En consecuencia, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

13. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
14. El Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁰.

Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".

⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 16°.- Documentos públicos

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

¹⁰ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...), la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).



PERU

Ministerio
del AmbienteOficina Ejecutiva de
Atención al Ciudadano
Ministerio del Ambiente

Resolución Directoral N° 751-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 159-2012-DFSAI/PAS/MI

15. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
16. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2010 realizada en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco" constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Primera cuestión en discusión: El titular minero no habría cumplido la Recomendación N° 11 formulada durante la supervisión regular del año 2008, ni las Recomendaciones N° 2, 6 y 11 formuladas durante la supervisión regular del año 2009.

IV.1.1 El cumplimiento de las recomendaciones efectuadas durante una supervisión ambiental como obligación ambiental fiscalizable

17. Conforme al marco legal aplicable, las recomendaciones son medidas orientadas a corregir y ordenar la solución de las deficiencias detectadas *in situ* durante la supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que puede encontrar sustento en la normativa del sector y, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables¹¹. Por tanto, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por las empresas supervisoras constituye una obligación ambiental fiscalizable a cargo del titular minero.
18. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD publicada el 28 de febrero del 2008, el Organismo Supervisor de la Inversión en Minería y Energía - Osinergmin aprobó la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin¹² aplicable para la actividad minera, que contenía la tipificación y escala de multas y sanciones de minería en materia de seguridad y

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)" (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.

¹¹ Guía de Fiscalización Ambiental - Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA

"ACTIVIDADES DE POST-FISCALIZACIÓN

(...)

1.27 Organización y Preparación del Reporte Final

(...), el Informe de fiscalización elaborado por las Empresas de Auditoría e Inspectoría deberán tener en cuenta la siguiente estructura:

(...)

VI) Recomendaciones

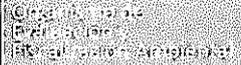
Las recomendaciones constituyen las medidas a implementar por la entidad fiscalizada y deben estar orientadas a corregir las deficiencias emergentes de la fiscalización realizada. Están dirigidas al Ministerio de Energía y Minas y a los funciones de la entidad fiscalizada, que tengan competencia para disponer lo conveniente.

(...)

Las recomendaciones deben fundamentarse en lo observado durante la inspección *in situ* y en las conclusiones del informe; indicando el plazo de ejecución.

Las recomendaciones estarán dirigidas a los responsables de ordenar la solución de las deficiencias y deben ser técnica y económicamente factibles de implementar".

¹² Dicha norma fue modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.



ambiental. Dicha norma fue modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, incluyéndose como infracción administrativa el incumplimiento de recomendaciones.

19. El 14 de mayo del 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1013, que aprobó la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y por el cual se creó el OEFA.
20. El Artículo 11° de la Ley Sinefa¹³ estableció como funciones generales del OEFA las funciones evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.
21. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM publicado el 21 de enero del 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA. Esta norma precisó que el OEFA podrá aplicar la tipificación y escala de sanciones que hubiera aprobado el Osinergmin en materia ambiental.
22. Por Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio del 2010, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector de minería provenientes del Osinergmin, estableciéndose el 22 de julio del 2010 como la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones.
23. En tal sentido, desde el 22 de julio del 2010¹⁴ el OEFA es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras en materia ambiental; mientras que el Osinergmin es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras y energéticas en materia técnica y de seguridad, ello en virtud del principio de legalidad¹⁵.
24. El referido principio normativo garantiza que las actuaciones administrativas estén sometidas al orden jurídico, en especial a la Ley, la cual determina lo que la autoridad administrativa puede válidamente hacer. Es así que, los actos realizados por la Administración Pública fuera de su competencia devienen en nulos¹⁶.

¹³ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) *Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.*"

¹⁴ Al respecto, la doctrina señala que a los Reglamentos Administrativos resulta aplicable el principio de inderogabilidad singular, por el cual los actos administrativos concretos de una autoridad jerárquicamente superior no puede desconocer o vulnerar disposiciones reglamentarias de carácter general aprobadas por autoridades inferiores, dentro del marco de sus competencias. CASSAGNE, Juan Carlos. *Derecho Administrativo*. Tomo I. Novena edición. Buenos Aires: Abeleto Perrot, 2008 y GUZMAN NAPURI, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Lima: Caballero Bustamante, 2011.

¹⁵ El Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que en aplicación del principio de legalidad, las autoridades administrativas tienen la obligación de actuar en estricto cumplimiento de la Constitución Política del Perú, la ley y el derecho, siempre en el marco de las facultades que el ordenamiento jurídico les ha atribuido.

¹⁶ GUZMAN NAPURI "Tratado de Administración Pública y del Procedimiento Administrativo". Ediciones Caballero Bustamante. Lima 2011. p 20.



25. En tal sentido, si bien mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD el Osinergmin derogó la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, dicha derogación solo se circunscribe en aspectos técnicos y de seguridad¹⁷, mas no a la tipificación de infracciones y escala de sanciones en materia ambiental, competencia exclusiva del OEFA¹⁸.
26. En efecto, en observancia del principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas, se concluye que la razón de ser de las tipificaciones de infracciones y escala de sanciones emitidas por el Osinergmin luego de concluida la transferencia de funciones al OEFA, no es derogar ni modificar las disposiciones ambientales antes aprobadas, sino únicamente regular las materias que se encuentran bajo su ambito de competencia¹⁹.
27. Esta postura ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia²⁰, órgano competente para emitir opinión jurídica sobre la interpretación de una norma legal o los efectos de la misma.
28. La referida Dirección del Ministerio de Justicia precisó que mientras el OEFA no ejerza su función normativa (reglamentaria) para aprobar la tipificación de infracciones y sanciones en materia ambiental en los sectores de energía y minería, tiene la obligación –y no solo la “posibilidad” como señala el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM– de aplicar la reglamentación de infracciones y sanciones en materia ambiental aprobada por el Osinergmin cuando esta era la entidad competente. Ello en atención a la vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico que tienen los reglamentos administrativos, hasta que no ocurra el suceso de su modificación o derogación, para lo cual se requiere que sean debidamente publicados en el diario oficial, principio que los rige por su alcance general.



¹⁷ La potestad normativa del Osinergmin unicamente le faculta a regular (crear, modificar o derogar) la tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable para los administrados que se encuentran bajo su ámbito de competencia.

¹⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

Sentencia del Expediente N° 03088-2009-PA/TC:

“14. En tal sentido, el lenguaje muchas veces no puede ser claro, las normas jurídicas así como el mandato judicial por tener que valerse del elemento lingüístico para expresarse, no escapan a esta realidad. Esta necesidad de interpretar no solamente surge de una falta de claridad en el texto de la norma o del mandato judicial, puesto que la interpretación de las normas o del mandato judicial siempre está presente al momento de aplicar el derecho y ejecutar lo resuelto en un proceso judicial. Por más que la norma que va ser objeto de interpretación o el mandato judicial que va ser objeto de ejecución no revista mayor complicación para desentrañar su significado y sentido, siempre existe la ineludible necesidad de la interpretación.

15. Sólo a través de la interpretación se podrá aspirar, con la mayor expectativa de éxito, a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia. Para el cumplimiento de esta noble finalidad, este Supremo Colegiado, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica (que contiene un mandato preceptivo compuesto de supuesto de hecho y consecuencia) y un mandato judicial (que contiene una regla de comportamiento - obligación de dar, hacer o no hacer), tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial, juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial, de valerse de los siguientes métodos de interpretación jurídica: el literal, el histórico y el finalista (ratio mandato), a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada”. (El resaltado es agregado).

¹⁹ Una interpretación finalista nos lleva a concluir que el Osinergmin no ha derogado las disposiciones que tipifican infracciones y establecen la escala de sanciones en materia ambiental. Por el contrario, las tipificaciones de infracciones y escalas de sanciones contemplada en la Resolución N° 185-2008-OS-CD mantiene plena vigencia en lo concerniente a materia ambiental, hasta que sean dejadas sin efecto o modificadas por la autoridad administrativa competente.

²⁰ La opinión fue emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia mediante el documento denominado Consulta Jurídica N° 012-014-JUS/DGDOG del 2 de diciembre del 2014.



29. Por lo tanto, la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que tipifica las infracciones y sanciones en materia ambiental para el sector de minería se encuentra plenamente vigente.
30. En ese sentido, corresponde verificar si Activos Mineros cumplió con implementar, en el tiempo y modo indicados por la empresa supervisora, la Recomendación N° 11 efectuada durante la Supervisión Regular 2008 y las Recomendaciones N° 2, 6 y 11 efectuadas durante la Supervisión Regular 2009 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco".

IV.1.2 Análisis del Hecho Imputado N° 1: El titular minero habría incumplido la Recomendación N° 11 de la Supervisión Regular 2008 consistente en presentar la documentación que sustente la construcción de las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia

31. Como resultado de la Supervisión Regular 2008 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco", la empresa supervisora encargada de dicha inspección ambiental efectuó, entre otras, la siguiente observación y recomendación²¹:

"OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA FISCALIZACIÓN ACTUAL

(...)

Observación 11

Las autoridades del municipio del gobierno municipal de Goyllarisquiza nos comunicaron que las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia no cuentan con la Licencia de Construcción correspondiente.

(...)

Recomendación 11

Activos Mineros deberá presentar la documentación que sustente la construcción de tales plantas, en los lugares donde se han ubicado.

(...)"

32. De acuerdo a lo consignado en el Acta de la Supervisión Regular 2008, Activos Mineros debía cumplir la Recomendación N° 11 en un plazo de 120 días²², el cual venció el 12 de junio del 2009.
33. Durante la Supervisión Regular 2010 realizada en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco", la Supervisora indicó que Activos Mineros no implementó la Recomendación N° 11 formulada en la Supervisión Regular 2008, tal como se detalla a continuación²³:

²¹ Folio 48 del Expediente N° 096-2008-MA/R.

²² Debe entenderse que el plazo otorgado por la empresa supervisora fue de 120 días hábiles, en virtud del Artículo 134° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 134.- Transcurso del plazo

134.1 Cuando el plazo es señalado por días, se entenderá por días hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio, y los feriados no laborables de orden nacional o regional."

²³ Folio 32 del Expediente.



"INCUMPLIMIENTOS VERIFICADOS

SUPERVISIÓN REGULAR ANUAL AÑO 2009

N°	INCUMPLIMIENTOS	PLAZO VENCIDO	DETALLE	GRADO DE CUMPLIMIENTO %
2	Activos Mineros deberá presentar la documentación que sustente la construcción de tales plantas, en los lugares donde se han ubicado. Recomendación 11 del 2008.	Si	No presentó documentación	0

(...)"

34. Al respecto, se debe señalar que la Recomendación N° 11 resulta imprecisa toda vez que no especifica qué tipo de documentación debió presentar Activos Mineros para sustentar la construcción de las plantas de tratamiento de aguas ácidas de Pucará y Azalia, si se trata de una resolución por el cual se otorga licencia o autorización; asimismo, no se menciona la autoridad que debió emitir dicha resolución, si se trata de la Municipalidad de Goyllarisquizga o del Ministerio de Energía y Minas.
35. Asimismo, cabe advertir que la observación que motivó a la formulación de la Recomendación N° 11 fue producto de una declaración de las autoridades de la Municipalidad de Goyllarisquizga y no del trabajo de gabinete (revisión de la normativa aplicable y documentos concernientes a la actividad minera desarrollada en la Unidad Minera "Cerro de Pasco") realizado por la empresa supervisora para cumplir los objetivos de la Supervisión Regular 2008.
36. Se debe tener en cuenta que los principios de verdad material²⁴ y presunción de licitud²⁵, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse



²⁴ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
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:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

²⁵ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

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

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".



de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario²⁶.

- 37. Por estas consideraciones, le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado para atribuirle responsabilidad administrativa ambiental.
- 38. En vista de lo expuesto, cabe indicar que, en el presente caso, al no existir medios probatorios suficientes que acrediten fehacientemente que Activos Mineros no actuó apegado a sus deberes, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
- 39. Sin perjuicio de lo indicado, el archivo de la presente imputación no exime a la empresa minera de su obligación de cumplir con la normativa ambiental así como de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, lo cual puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

IV.1.3 Análisis de los Hechos Imputados N° 2, 3 y 4: El titular minero habría incumplido las Recomendaciones N° 2, 6 y 11 de la Supervisión Regular 2009

- 40. Como consecuencia de la Supervisión Regular 2009 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco", la empresa supervisora encargada de dicha inspección ambiental consignó las siguientes observaciones y recomendaciones en el Acta de Supervisión²⁷:

	Hechos constatados	Recomendaciones	Plazo de cumplimiento
Supervisión Regular 2009	Al costado de la zona que se utiliza para disposición temporal de los lodos resultado del sistema de tratamiento de aguas ácidas de la bocamina Pucará, se encontró una estructura de concreto (pared vertical de unos 4 metros aprox.) que se encuentra a punto de	Retirar de forma inmediata la estructura de concreto (pared vertical de unos 4 metros aprox.) que se encuentra a punto de colapsar, al costado de la zona que se utiliza para disposición temporal de los lodos provenientes del sistema	No se señaló.



²⁶ Al respecto, MORON URBINA sobre estos principios, señala lo siguiente:

Principio de Verdad Material

"Por el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva, las autoridades instructoras de los procedimientos tienen la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de hechos que son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma. Por ejemplo, la Administración debe acreditar si se incurrió en la conducta descrita en la norma como infracción administrativa (...)"

Principio de Presunción de Licitud

"Conforme a esta presunción de inocencia, de corrección o de licitud, las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario y así sea declarada mediante resolución administrativa firme. Dicha presunción cubre al imputado durante el procedimiento sancionador, y se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la actividad probatoria se va desarrollando, para finalmente definirse mediante el acto administrativo final del procedimiento (...)"

Conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento: (...)

A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha (...)" MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta. Gaceta Jurídica, Novena Edición. Lima 2011. Pp. 84 y 725.

²⁷ Folios 78 al 80 del Expediente N° 013-2011-DFSAI/PAS.



	colapsar.	de tratamiento de aguas ácidas de la bocamina Pucará.	
	Al frente de la planta artesanal de Pucará, se encuentra un depósito de desmonte que fue revegetado como proyecto PAMA y que actualmente se encuentra sin vegetación.	Activos Mineros deberá realizar un estudio de estabilidad química y física actualizado del depósito de desmonte que se encuentra al frente de la planta artesanal de Pucará y, posteriormente, proceder a su revegetación.	No se señaló.
	En el depósito de desmonte Excélsior se observó que los canales de derivación están contruidos directamente sobre suelo y de forma artesanal.	Activos Mineros deberá construir canales impermeabilizados, bajo un diseño técnico y ambiental para captar las aguas que discurren por el depósito de desmonte Excélsior.	No se señaló.

41. Del cuadro anterior se evidencia que durante la Supervisión Regular 2009 no se estableció plazo para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la empresa supervisora encargada de dicha inspección. Asimismo, de la revisión de los actuados en el Expediente, no existe un documento de fecha cierta que acredite que se le comunicó a San Nicolás el plazo para que realice las acciones de subsanación a las observaciones o de cumplimiento de las recomendaciones formuladas.
42. Al respecto, cabe tener en cuenta que mediante la Resolución N° 015-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 16 de octubre del 2014²⁸, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que **el establecimiento del plazo que posee la empresa para el cumplimiento de la recomendación constituye una condición necesaria para verificar el cumplimiento de la misma.**
43. Por lo tanto, de acuerdo al criterio utilizado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental y en la medida que en las recomendaciones formuladas durante las Supervisión Regular 2009 no se estableció plazo para su cumplimiento, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a los Hechos Imputados N° 2, 3 y 4.



IV.2 Segunda cuestión en discusión: El titular minero habría excedido el LMP del parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en los puntos de control 215-1 y 215-2

IV.2.1 Marco conceptual de los límites máximos permisibles

44. El LMP es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una

²⁸ Disponible en http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=11611.



emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente²⁹. Su cumplimiento es exigible legalmente³⁰.

45. El Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero no deberán exceder los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la referida resolución ministerial³¹:

Anexo 1:
Niveles máximos permisibles de emisión para las unidades minero-metalúrgicas

Parámetro	Valor en Cualquier Momento	Valor Promedio Anual
Ph	Mayor que 6 y menor que 9	Mayor que 6 y menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Fierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg)*	1.0	1.0

* CIANURO TOTAL, equivalente a 0.1 mg/l de Cianuro Libre y 0.2 mg/l de Cianuro fácilmente disociables en ácido.

46. El Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM³², publicado el 21 de agosto del 2010, aprobó los nuevos LMP aplicables para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas, y estableció plazos para que los titulares mineros adecúen sus procesos productivos a fin de cumplir con los valores fijados en dicha norma.
47. Con relación a la vigencia de los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y la aplicación del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, el

²⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
"Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio".

³⁰ Sobre el particular, Carlos Andaluz Westreicher indica lo siguiente: "Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso". ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda edición. Lima: Proterra, 2006, p. 433.

³¹ Niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, aprobados por Resolución Ministerial N° 011-96- EM/VMM

"Artículo 4.- Los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico, no excederán en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento", del Anexo 1 ó 2 según corresponda."

³² Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, que aprueba los límites máximos permisibles para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas

"Artículo 4.- Cumplimiento de los LMP y plazo de adecuación
(...)

4.2 Los titulares mineros que a la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo cuenten con estudios ambientales aprobados, o se encuentren desarrollando actividades minero - metalúrgicas, deberán adecuar sus procesos, en el plazo máximo de veinte (20) meses contados a partir de la entrada en vigencia de este dispositivo, a efectos de cumplir con los LMP que se establecen.

4.3 Sólo en los casos que requieran el diseño y puesta en operación de nueva infraestructura de tratamiento para el cumplimiento de los LMP, la Autoridad Competente podrá otorgar un plazo máximo de treinta y seis (36) meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto Supremo, para lo cual el Titular Minero deberá presentar un Plan de Implementación para el Cumplimiento de los LMP, que describa las acciones e inversiones que se ejecutará para garantizar el cumplimiento de los LMP y justifique técnicamente la necesidad del mayor plazo".



Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM precisó que los LMP contenidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM siguen siendo aplicables durante el plazo de adecuación e implementación del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM. Así, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado lo siguiente³³:

"Sin perjuicio de lo concluido, en cuanto a la norma sustantiva (incumplida) que en el presente caso viene dada por el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, cuya vigencia se cuestiona, así como de los LMP previstos en el Anexo 1 a la fecha de la emisión de la resolución sancionadora, cabe indicar que:

- a) *Mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, publicado el 21 de agosto de 2010, se aprobó los nuevos LMP para las descargas de efluentes líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas.*
- b) *A través del numeral 4.2 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, en concordancia con los artículos 1° y 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, se establecieron plazos diferenciados para la adecuación y cumplimiento de los nuevos LMP aplicables, entre otros, a todos aquellos que venían desarrollando actividades mineras al 22 de agosto de 2010.*

SUPUESTOS	APLICACIÓN
<i>Titulares que cuentan con Estudio Ambiental aprobado. Aquellos que vienen desarrollando actividades mineras. Aquellos que cuentan con Estudios Ambientales en trámite de aprobación.</i>	<i>A partir del 22 de abril del 2012</i>
<i>En caso de requerir diseño y puesta en operación de nueva infraestructura, previa presentación de Plan de Implementación al Ministerio de Energía y Minas</i>	<i>A partir del 15 de octubre de 2014</i>

- c) *Por su parte, el numeral 33.4 del artículo 33° de la Ley N° 28611, prevé que en el proceso de revisión de parámetros de contaminación ambiental, con la finalidad de determinar nuevos niveles de calidad, será aplicable el Principio de Gradualidad de modo tal que se permita un ajuste progresivo a los nuevos niveles para actividades en curso.*
- d) *En tal sentido, a través del artículo 1° de la Resolución N° 141-2011-MINAM, publicada el 30 de junio de 2011, se ratificó la aplicación del citado Principio de Gradualidad, estableciendo con carácter declarativo que la entrada en vigencia de los nuevos valores de los LMP para actividades en curso que deban adecuarse a las nuevas exigencias, deben cumplir como mínimo con los valores anteriormente aprobados, hasta la conclusión del plazo de adecuación.*
- e) *En tal sentido, si bien la Disposición Complementaria Derogatoria Única del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM derogó, entre otros, el artículo 4° y Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, los nuevos LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM no entraron en vigencia inmediatamente, ya que se estableció un período de adecuación, motivo por el cual en el marco del numeral 33.4 del artículo 33° de la Ley N° 28611, los LMP contenidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM son aplicables hasta el vencimiento de los plazos descritos en el cuadro contenido en el literal b) precedente".*

(El resaltado es nuestro).

- 48. En aplicación de lo resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental y del principio de gradualidad ratificado en el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM³⁴, los titulares mineros deben cumplir como mínimo con los parámetros

³³ Resolución N° 254-2012-OEFA/TFA del 27 de noviembre del 2012.

³⁴ Lineamientos para la aplicación de los Límites Máximos Permisibles, aprobados por Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM
"Artículo 1°.- Ratificación de lineamiento para la aplicación de LMP"



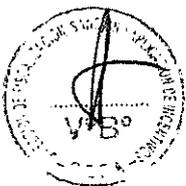
aprobados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM (22 de abril del 2012 o 15 de octubre del 2014, según sea el caso); es decir, con los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

- 49. De acuerdo a lo anterior, al momento de desarrollarse la Supervisión Regular 2010, esto es, del 7 al 10 de noviembre del 2010, Activos Mineros estaba obligada a cumplir los LMP fijados por la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
- 50. En consecuencia, corresponde verificar si los valores detectados en los puntos de control 215-1 y 215-2 cumplen los LMP establecidos en la normativa ambiental correspondiente, teniendo en consideración los siguientes aspectos³⁵:
 - a) La muestra materia de análisis debe haber sido tomada de un flujo de agua que revista la condición de efluente, esto es, que la descarga líquida proveniente de las operaciones mineras se disponga o llegue finalmente al ambiente o sus componentes.
 - b) Los resultados obtenidos del análisis de la muestra tomada serán válidos aun cuando el monitoreo se haya practicado en un punto de control no previsto en un instrumento de gestión ambiental.

IV.2.2 Análisis de los Hechos Imputados N° 5 y 6: Presunto incumplimiento del LMP del parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en las estaciones de monitoreo 215-1 y 215-2

- 51. Durante la Supervisión Regular 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro de Pasco", la Supervisora realizó monitoreos en los puntos de control 215-1 y 215-2, cuyas coordenadas y descripción se encuentran detalladas en el Informe de Supervisión de la siguiente manera³⁶:

Punto de Monitoreo	Coordenadas UTM		Descripción
	Norte	Este	
215-1	8819065	0360788	Canal derecho del depósito de relaves Quiulacocha.
215-2	8816825	0359755	Canal izquierdo del depósito de relaves Quiulacocha.



- 52. Las muestras fueron analizadas por J. Ramón del Perú S.A.C., laboratorio de ensayo acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi mediante Registro N° LE-028. Los resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° 11011208³⁷:

Ratifíquese, que en aplicación del numeral 33.4 del artículo 33° de la Ley N° 28611, la entrada en vigencia de los nuevos valores de Límites Máximos Permisibles para actividades en curso que deban adecuarse a las nuevas exigencias, deben cumplir como mínimo con los valores anteriormente aprobados, hasta la conclusión del plazo de adecuación establecido en el instrumento de gestión ambiental o la norma respectiva".

³⁵ Resolución N° 082-2013-OEFA/TFA del 27 de marzo de 2013, Resolución N° 037-2013-OEFA/TFA del 5 de febrero de 2013, entre otras.

³⁶ Folio 12 del Expediente.

³⁷ Folio 143 del Expediente.



Punto de monitoreo	Parámetro	LMP establecido en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM	Resultado del análisis	Exceso (%)
215-1	STS	50 mg/L	259 mg/L	418%
215-2			181 mg/L	262%

53. Siendo así, el valor obtenido para el parámetro Sólidos Totales Suspendidos (STS) en los puntos de control 215-1 y 215-2, excede el LMP establecido en el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
54. Activos Mineros señala que mediante la Resolución Directoral N° 157-2012-OEFA/DFSAI de fecha 26 de junio del 2012 se determinó que no era responsable por el exceso de los LMP de los canales derecho e izquierdo del depósito de relaves Quiulacocha. Asimismo, alega que no realiza actividad minera ni genera efluente minero alguno.
55. A través de la Resolución Directoral N° 157-2012-OEFA/DFSAI³⁸, la Dirección de Fiscalización determinó que Activos Mineros no era responsable por el exceso de los LMP en las aguas que discurren por los canales derecho e izquierdo del depósito de relaves Quiulacocha, en tanto que su estado o calidad no es resultado de sus operaciones. Esta conclusión fue resultado del análisis del Expediente N° 090-2012-DFSAI/PAS³⁹ que contiene la siguiente información:

Informe de Fiscalización Minera correspondiente a la inspección realizada del 17 al 20 de julio del 2006 a la Empresa Minera del Centro del Perú S.A. - CENTROMIN como parte del Programa Anual de Fiscalización 2006:

"El Canal de Coronación Derecho, además de las aguas de escorrentía, recibe los efluentes industriales provenientes de la Cia. Minera Volcan, ubicada aguas arriba de los depósitos de Quiulacocha y Excelsior, como son las descargas de la Concentradora Paragsha, de la Planta de Tratamiento de Aguas de Mina, del Patio de Mantenimiento de los camiones de gran tonelaje (100t), servicios higiénicos de sus oficinas y talleres, etc. En consecuencia de ser el caso, la calidad de las aguas de este Canal no sería de responsabilidad de Centromin".

"El Canal de Coronación Izquierdo (Fotos N° 02 y 07), corresponde a la calidad de las aguas servidas del poblado de Cerro de Pasco, puesto que este canal recibe todas las aguas servidas y escorrentías de la población de Cerro de Pasco. En consecuencia, de ser el caso, Centromin tampoco sería responsable por la calidad de las mismas".

(El subrayado es agregado).



56. De acuerdo con lo citado, los canales derecho e izquierdo del depósito de relaves Quiulacocha reciben aguas provenientes de las actividades mineras de Volcan Compañía Minera S.A.A. y aguas servidas de la población de Cerro de Pasco, respectivamente.
57. Asimismo, en el Informe de Supervisión⁴⁰ se indica que tanto en el lado derecho como en el izquierdo del canal de coronación del depósito de relaves Quiulacocha discurren aguas procedentes de las instalaciones de la Unidad Minera "Volcan", que es de titularidad de Volcan Compañía Minera S.A.A., y aguas servidas de las poblaciones de Champamarca y Cerro de Pasco, respectivamente:

³⁸ Folios del 515 al 521 del Expediente.

³⁹ Folios 48 y 49 del Expediente N° 090-2012-DFSAI/PAS.

⁴⁰ Folio 6 (reverso) del Expediente.

**"Conclusiones***(...)*

Por el canal de coronación (lado derecho) del Depósito de Relaves de Quiulacocha, solamente discurren aguas procedentes de las descargas de la Planta de Tratamiento de aguas ácidas y de otras de la Unidad Minera Volcán [sic]. De parte de Activos Mineros no se producen ningún tipo de descargas por no ser una empresa de producción, ya que solo realiza trabajos de remediación ambiental.

Por el canal de coronación (lado izquierdo) del depósito de Relaves de Quiulacocha, solamente discurren aguas servidas del centro poblado de Champamarca y de la población de Cerro de Pasco, sin ningún tipo de tratamiento".

58. En este punto, resulta pertinente señalar que de acuerdo con el principio de causalidad recogido en el Numeral 8 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴¹, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
59. Por lo expuesto, la Dirección de Fiscalización considera que en el presente caso no se ha verificado que Activos Mineros incumplió lo dispuesto en el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por lo que corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a los Hechos Imputados N° 5 y 6.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Activos Mineros S.A.C. por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a Activos Mineros S.A.C. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, y en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese,

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos

⁴¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
8. **Causalidad.-** La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable".