



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería**

RESOLUCIÓN N° 016-2016-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 220-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 901-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Raura S.A. por no mantener el parámetro Zinc por debajo de 0,13 mg/L en el punto de control RCH-1 de la laguna Tinquicocha, incumpliendo el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Caballococha, lo cual generó el incumplimiento del artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad minero-metalúrgica aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM".

Lima, 30 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Raura S.A. (en adelante, **Raura**)¹ es titular de la unidad minera Raura (en adelante, **UM Raura**) ubicada en el distrito de San Miguel de Cauri, provincia de Lauricocha, departamento de Huánuco.
2. El 11 y 12 de octubre de 2012, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) efectuó una supervisión especial en las instalaciones de la UM Raura (en adelante, **Supervisión Especial del año 2012**), en la cual se detectó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Raura, conforme se desprende del Informe N° 0012-2013-OEFA/DS-MIN² (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 055-2013/OEFA-DS³ (en adelante, **ITA**).
3. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 428-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 29 de mayo de 2013⁴, la

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100163552.

² Folios 30 a 152. Dicho informe consta en un CD (folio 29). Asimismo, cabe indicar que el Informe de Supervisión fue aclarado mediante Informe N° 081-2013-OEFA/SD del 9 de octubre de 2013 (folio 233).

³ Folios 1 a 152.

⁴ Folios 153 a 161.

Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Raura.

4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Raura⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre del 2015⁶, a través de la cual declaró la existencia de la responsabilidad administrativa por parte de la referida empresa⁷, por la comisión de las infracciones que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Raura en la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero incumplió los Límites Máximos Permisibles para efluentes minero-metalúrgicos respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (en adelante, pH) en el punto de control E-9A, correspondiente a la salida de la poza de sedimentación de la bocamina Hidro del sistema de la	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, (en adelante, Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM) ⁸ .	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-

⁵ Folios 164 a 217. Asimismo, Raura amplió sus descargos mediante escrito del 11 de abril de 2014 (folios 310 a 357) y del 30 de enero de 2015 (folios 358 a 397).

⁶ Folios 463 a 496.

⁷ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Raura, se realizó en virtud de lo dispuesto 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, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

Durante dicho 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.

(...)

⁸ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.**

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 o 2 según corresponda.



	cuenca Caballococha, así como los parámetros Sólidos Totales Suspendidos (en adelante, STS) y Plomo (en adelante, Pb) en el punto de control E-16A, correspondiente al efluente doméstico filtro A Caballococha.		VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM) ⁹ .
2	El titular minero no adoptó las medidas de previsión y control necesarias para evitar la presencia de agua anegada en la zona de la tolva de mineral de las bocaminas Tinquicocha e Hidro, generando el riesgo que dichas aguas impacten	Artículo 5° del Reglamento para Protección Ambiental en la Actividad minero-metalúrgica aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 016-93-EM) ¹⁰ .	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM ¹¹ .

ANEXO 1
NIVELES MÁXIMOS PERMISIBLES DE EMISIÓN PARA LAS UNIDADES MINERO-METALÚRGICAS

PARAMETRO	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
Mercurio (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg/l) [*]	1.0	1.0

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

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

ANEXO
3. MEDIO AMBIENTE
(...)

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción (...).

¹⁰ DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 1993.

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

¹¹ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM.
ANEXO
3. MEDIO AMBIENTE
(...)

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.

En estas infracciones, se comprende también a aquellos titulares que hayan iniciado operaciones sin tener aprobado el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental o que teniéndolo aprobado incumplan los compromisos asumidos en dicho estudio (resaltado agregado).
(...)

Handwritten notes:
A large blue checkmark with the number '2' written inside it.
Below it, the initials 'EPI' and a circled signature 'A.F.' are written in blue ink.

	las lagunas Tinquicocha y Cabaloccocha, respectivamente.		
3	En los puntos de monitoreo RCH-1, RE-4, y RE-5 de la laguna Tinquicocha, el titular minero no mantuvo el parámetro de Zinc (en adelante, Zn) por debajo de 0,13 mg/L, incumpliendo lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Cabaloccocha.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹² .	Numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
4	El titular minero no realizó un manejo adecuado de sus residuos sólidos ubicados en los campamentos de Raura y Raurapata de conformidad con el código de colores, impidiendo la identificación de los tipos de residuos que están contenidos.	Artículo 10°, numeral 5 del artículo 25° y numeral 3 del artículo 38° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) ¹³ .	Literales a) y d) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .

¹² **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.**

Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.**

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;

(...)

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

(...)

3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;

(...)

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145°.- Infracciones

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

1. **Infracciones leves.-** en los siguientes casos:

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

(...)

d) Otras infracciones que no revistan mayor peligrosidad.

Artículo 147°.- Sanciones

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

1. Infracciones leves:



5. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento, la DFSAI ordenó a Raura la medida correctiva que se detalla a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a Raura en la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
En los puntos de monitoreo RCH- 1, RE-4 y RE-5 de la laguna Tinquicocha, el titular minero no mantuvo el parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L, incumplimiento lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Cabalococha.	Acreditar la implementación de tratamiento de los efluentes líquidos descargados en la laguna Tinquicocha, a fin de que el parámetro Zn se mantengan por debajo de 0,13 mg/L.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	En un plazo mayor de cinco (5) días hábiles después del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, un informe técnico de actividades que incluya como mínimo: el detalle de los componentes del sistema de tratamiento, un diagrama de flujo indicando el caudal de entrada y salida del sistema de tratamiento, la capacidad volumétrica del sistema de tratamiento y el reporte de los resultados del análisis químico del parámetro Zn realizado por un laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de Calidad-Inacal con la finalidad de verificar el cumplimiento de lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Fuente: Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI

6. De igual modo, mediante Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró reincidente a Raura respecto del incumplimiento del artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM¹⁵.

7. La Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI se sustentó, entre otros, en los siguientes fundamentos¹⁶:

Sobre el compromiso previsto en el Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Cabalococha referido a mantener la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L

- a) El artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM establece que el titular de la actividad minero-metalúrgica es responsable de ejecutar y mantener la

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

¹⁵ Finalmente, se dispuso la inscripción de la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del artículo 2° de la Ley N° 30230.

¹⁶ En este considerando se están consignando únicamente los fundamentos de la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI que se encuentra vinculado a la infracción que fue materia de apelación por parte de Raura.

totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados.

- b) En el Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Cabalcocha aprobado por Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA del 28 de abril de 2003 (en adelante, **EIA Depósito de Relaves Cabalcocha**) Raura se comprometió a reducir la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha.
- c) Ahora bien, durante la Supervisión Especial del año 2012 se realizó el monitoreo de la calidad de agua en los puntos de control RCH-1 (correspondiente a la playa de la laguna Tinquicocha), RE-4 (correspondiente al rebose de la laguna Cabalcocha) y RE-5 (correspondiente a la zona de mezcla del vertimiento de la planta de tratamiento Tinquicocha con la laguna Tinquicocha). Del análisis de las muestras tomadas¹⁷ se determinó que los valores de concentración del parámetro Zn incumplen el compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha.
- d) En lo concerniente a lo alegado por Raura, sobre que los puntos de control RE-4 y RE-5 no corresponden a los puntos aprobados en el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha, por lo que no se puede sancionar a la empresa por el incumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para agua (en adelante, **ECA Agua**), salvo que se pruebe la causalidad y esta se encuentre sustentada en un instrumento de gestión ambiental, la DFSAI señaló que el hecho que los puntos de control RE-4 y RE-5 no se encuentren establecidos en el mencionado estudio de impacto ambiental como puntos de control de la calidad de agua, ello no desvirtúa la imputación, toda vez que los supervisores no solo se encuentran habilitados a practicar muestreos en puntos de control aprobados por sus estudios ambientales, sino además en cualquier punto que consideren pertinente para asegurar el objetivo de la acción supervisora, por lo que consideraron recoger muestras en dichas estaciones al encontrarse dentro del área directa de las operaciones de la UM Raura.
- e) En cuanto a lo alegado por Raura, sobre que existen aportantes naturales en la laguna de Tinquicocha que contienen Zn, lo que genera que la concentración de este elemento esté por encima de 0,13 mg/L y, por tanto, que no pueda cumplir con el ECA Agua, la DFSAI manifestó que el hecho materia del presente proceso no se encuentra referido al incumplimiento de los ECA Agua, sino a la falta de implementación de medidas para reducir la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha.
- f) De otro lado, la primera instancia administrativa consideró pertinente mencionar que de acuerdo con el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha,

¹⁷ Al respecto, la DFSAI precisó que las muestras fueron analizadas por el laboratorio Environmental Laboratories Perú S.A.C., cuyos resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° 1109372 (folios 24, 25 y 26).



la laguna Tinquicocha es el cuerpo receptor final de los efluentes de la UM Raura, tal es el caso de la laguna Caballococha (la cual recibe por método subacuático descargas de relave), las aguas de mina de la bocamina Tinquicocha y del rebose de la cancha de relaves Nieve Ucro II, situación que generó un impacto en la calidad del agua. Es por ello que en el Plan de Monitoreo Ambiental del referido instrumento de gestión ambiental se implementaron puntos de control (entre ellos, los puntos de control RCH-1, RE-4 y RE-5) en los distintos cuerpos de agua que son afectados por los vertimientos de las operaciones de Raura, a fin de controlar la calidad de agua de los mismos.

- g) Asimismo, la DFSAI indicó que según lo dispuesto en el los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, la responsabilidad aplicable al procedimiento administrativo sancionador es objetiva, por lo que la administrada solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. En ese sentido, la primera instancia administrativa indicó que del análisis de la documentación que obra en el expediente no se advierte medio probatorio alguno que acredite la existencia de aportantes naturales en la laguna Tinquicocha que generen altas concentraciones del parámetro Zn, por lo que las afirmaciones de Raura constituyen meras declaraciones de parte, que no desvirtúan los medios probatorios aportados por la Administración en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- h) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que el administrado contravino la obligación contenida en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, debido que no cumplió con el compromiso ambiental establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, al no reducir la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna de Tinquicocha.

8. El 21 de diciembre de 2015¹⁸, Raura apeló un extremo de la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Sobre el incumplimiento del compromiso ambiental, por no reducir la concentración del parámetro Zn en la laguna Tinquicocha (conducta infractora N° 3)

- a) El compromiso ambiental estaría referido a mantener la calidad ambiental de un cuerpo receptor respecto del parámetro Zn, por ello no bastaría que se realice un muestreo y en este se obtenga un resultado mayor al valor establecido, sino que la autoridad administrativa debería acreditar que la referida excedencia debería estar asociada con las actividades que el titular minero ejecuta en su operación, pese a ello, la DFSAI no habría tomado en cuenta la causalidad al momento de evaluar el compromiso ambiental.

¹⁸ Folios 498 a 537.

- b) Raura señaló que las acciones de prevención por parte del titular minero serían respecto de las actividades a su cargo, así como de los componentes que se encuentran dentro del ámbito de su responsabilidad y sobre los cuales tiene control, por ello la DFSAI al momento de evaluar el compromiso ambiental debió centrarse en el desempeño ambiental del titular minero, más aún cuando existen factores externos que alteran la calidad ambiental de un cuerpo receptor y que no dependen del titular. Añadió Raura que la Laguna Tinquicocha sería un cuerpo naturalmente impactado y sobre el cual Raura no realizaría ningún aporte.
- c) Asimismo, la administrada sostuvo que no pretendía alegar la ruptura de nexo causal, como erróneamente lo señaló la DFSAI, sino que la primera instancia no habría logrado probar que la excedencia en la laguna Tinquicocha se debería a las actividades que ejecuta Raura, vulnerándose los principios de verdad material y presunción de licitud.
- d) La DFSAI le atribuyó responsabilidad sobre la base de los puntos de control RE-4 y RE-5, los cuales de acuerdo con el EIA Depósito de Relaves Caballococha serían estaciones de monitoreo para verificar la calidad de efluente y no la calidad de cuerpo receptor, por lo que en virtud de ello no podría concluirse acerca de la calidad del cuerpo receptor de la laguna Tinquicocha.
- e) Raura alegó que la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI adolecería de un defecto de motivación, pues la DFSAI le habría atribuido responsabilidad por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM sobre la base de conjeturas que no acreditan el incumplimiento.

Sobre la medida correctiva

- f) La atribución de responsabilidad a Raura por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM vulneraría los principios esenciales que rigen la actuación punitiva del Estado, razón por la cual la medida correctiva dictada también se encontraría viciada.
9. El 30 de marzo de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Raura ante la Sala Especializada en Minería, tal como consta en el Acta correspondiente¹⁹.
- II. COMPETENCIA**
10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

¹⁹ Folio 554.



Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁰, se crea el OEFA.

11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²¹, 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, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²².

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

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

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

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

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

²² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²⁴ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁵, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁶, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)²⁷, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

²³ 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.

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

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

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

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

²⁶ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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



III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁸.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁹, 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 cuanta 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 nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas 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 ambiente³⁰.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³¹ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁹ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

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".

vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve³²; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³³.

20. 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 inciertos³⁴.
21. Bajo este 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 vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

22. Raura apeló la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI en el extremo referido a la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y el artículo 2° de la mencionada resolución en virtud de la cual se ordena una medida correctiva; sin embargo, no formuló ningún argumento respecto de las conductas infractoras N°s 1, 2 y 4 del referido cuadro. Por lo tanto, dichos extremos han quedado firmes en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)³⁵.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

³² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁵ **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 212°.- Acto firme

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



- (i) Si está acreditado que Raura incumplió el compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, al no mantener la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha.
- (ii) Si resulta pertinente la medida correctiva impuesta a Raura por el incumplimiento del compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, a fin que acredite la implementación un sistema de tratamiento de los efluentes líquidos descargados en la laguna Tinquicocha, para a fin de que el parámetro Zn se mantengan por debajo de 0,13 mg/L.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si está acreditado que acreditado que Raura incumplió el compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, al no mantener la concentración del parámetro Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha

24. Los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables, el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas³⁶.
25. Asimismo, la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁷. Cabe mencionar que durante el proceso de la

³⁶ LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos.

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

³⁷ LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.

26. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original formulado por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente³⁸.
27. En tal sentido, resulta oportuno señalar que una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental³⁹.
28. Por su parte, el numeral 2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, en concordancia con el artículo 2° de su Título Preliminar, señala que para el desarrollo de actividades mineras, el titular debe contar con un estudio de impacto ambiental, el cual deberá ser presentado para su aprobación ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas. Dicho estudio debe abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el ambiente⁴⁰.

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2° y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

³⁸ LEY N° 27446.

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

³⁹ DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado).

⁴⁰ DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.



29. Sobre el particular, debe indicarse que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, el cual traslada a los titulares mineros **la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental**, entre ellos, el estudio de impacto ambiental.
30. Por lo tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de un estudio de impacto ambiental, corresponde identificar al mismo, así como a las demás especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate para su cumplimiento.
31. Ahora bien, en la Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA del 28 de abril de 2003, que aprobó el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha, se estableció como compromiso que Raura debería reducir la concentración de Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha, tal como se detalla a continuación⁴¹:

*"Artículo 1°.- APROBAR el Estudio de Impacto Ambiental de Depósito de Relaves Cabalcocha, ubicado en el Distrito de San Miguel de Cauri, Provincia de Lauricocha, Departamento de Huánuco, presentado por la Compañía Minera Raura S.A.; la cual asume, entre otros, los siguientes compromisos:
(...)*

- Reducir la concentración del zinc por debajo de 0,13 mg/l en la laguna de Tinquicocha (resaltado agregado)".

32. Asimismo, el Informe N° 005-2003-EM-DGAA/LS/AL (en adelante, **Informe N° 005-2003-EM**), que sustentó la aprobación de la Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA que aprobó el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha, se advierte que Raura se comprometió a mantener la calidad de la laguna Tinquicocha, conforme se indica⁴²:

"Compañía Minera Raura S.A. se compromete a mantener la calidad de agua en la laguna Tinquicocha tomando como referencia los valores obtenidos durante el tercer monitoreo (...)

Para el caso de las concentraciones de Zinc, CMRSA asume el compromiso de reducir por debajo 0,13 mg/L que es la concentración obtenida por los estudios realizados para el EIA de la Compañía Minera Antamina. A fin de mejorar la calidad de sus efluentes y de esta manera cumplir con los estándares de calidad ambiental para el zinc (0,13 mg/L) en la Laguna Tinquicocha. Debe

Artículo 2°.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se define lo siguiente: (...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.

⁴¹ Folio 296 reverso.

⁴² Folio 300.

precisarse que no es el efluente de Caballococha el que origina las concentraciones de zinc en Tinquicocha, sino los efluentes de mina que están considerados en el PAMA de CMRSA" (resaltado agregado).

33. De lo expuesto, se advierte que Raura se comprometió expresamente a tomar las medidas necesarias para mejorar la calidad de los efluentes con la finalidad de mantener por debajo de 0,13 mg/L el parámetro Zn en la laguna Tinquicocha.
34. Ahora bien, en la Supervisión Especial del año 2012 se realizó un monitoreo a fin de verificar la calidad del agua de la laguna Tinquicocha. La toma de las muestras se realizó en los puntos de control RCH-1 (correspondiente a la playa de la laguna Tinquicocha), RE-4 (correspondiente al rebose de la laguna Caballococha) y RE-5 (correspondiente a la zona de mezcla del vertimiento de la planta de tratamiento Tinquicocha con la laguna Tinquicocha) en los cuales se determinó que el valor obtenido para el parámetro Zn es mayor al valor establecido en el compromiso ambiental, tal como se indica a continuación en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Resultado de monitoreo de calidad de agua en la laguna Tinquicocha

Punto de control	Parámetro	Compromiso del EIA Depósito de Relaves Caballococha	Resultado del monitoreo
RCH-1	Zn	0,13 mg/L	0,227 mg/L ⁴³
RE-4			0,252 mg/L ⁴⁴
RE-5			0,274 mg/L ⁴⁵

Elaboración: TFA

35. En virtud de ello, la DFSAI señaló que conforme a los resultados obtenidos durante el monitoreo en los puntos de control RCH-1, RE-4 y RE-5, quedó acreditado que Raura incumplió el compromiso de reducir la concentración de Zn por debajo de 0,13 mg/L en la laguna Tinquicocha, establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, conducta que constituye una infracción administrativa al artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
36. Al respecto, Raura alegó que el compromiso ambiental estaría referido a mantener la calidad ambiental de un cuerpo receptor respecto del parámetro Zn, por ello no bastaría que se realice un muestreo y en este se obtenga un resultado mayor al valor establecido, sino que la autoridad debería acreditar que la referida excedencia debería estar asociada con las actividades que el titular minero ejecuta en su operación, pese a ello, la DFSAI no habría tomado en cuenta la causalidad al momento de evaluar el compromiso ambiental.

⁴³ Folio 24. El resultado del monitoreo está contenido en un informe de ensayo con valor oficial N° 1210207 fue el emitido por el laboratorio Envirolab Perú.

⁴⁴ Folio 26. El resultado del monitoreo está contenido en un informe de ensayo con valor oficial N° 1210207 fue el emitido por el laboratorio Envirolab Perú.

⁴⁵ Folio 25. El resultado del monitoreo está contenido en un informe de ensayo con valor oficial N° 1210207 fue el emitido por el laboratorio Envirolab Perú.



37. Sobre el particular, cabe indicar que por el principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁶, la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa.
38. En tal sentido, cabe indicar que durante la supervisión se detectó que en los puntos de control RCH-1, RE-4 y RE-5 se determinó que el valor obtenido para el parámetro Zn era mayor al valor establecido en el compromiso ambiental del EIA Depósito de Relaves Caballococha, con lo cual se advierte que Raura no implementó las medidas de manejo ambiental necesarias a fin que sus efluentes no incrementen la concentración de Zn en la laguna Tinquicocha, lo cual ha generado el incumplimiento del compromiso ambiental.
39. En efecto, en el Informe N° 005-2003-EM se indican las medidas que debía implementar Raura a fin de reducir las concentraciones de Zn en los efluentes mineros con la finalidad de mejorar la calidad de agua de la laguna Tinquicocha, tal como se detalla a continuación⁴⁷:

"6. CMRSA viene implementando medidas con el fin de reducir las concentraciones de cromo y zinc en sus efluentes, en tal sentido, han implementado las siguientes medidas:

(...)

CMRSA manifiesta que para el caso del zinc, tomará como referencia el valor obtenido por los estudios realizados para el EIA de la Compañía Minera Antamina que es de 0,13 mg/L, con el fin de reducir las concentraciones de zinc en los efluentes, CMRSA expone que éste proyecto consiste en la identificación dentro de la mina de flujos específicos de agua con alto contenido especialmente en el agua de mina, se está desarrollando el Proyecto de Control del Zinc del Nivel 590 (bocamina hidra) de zinc, que es originado por la lixiviación del mineral en los tajos antiguos. En tal sentido, CMRSA a fin de evitar la lixiviación plantea derivar las aguas antes de que entren en contacto con el mineral" (resaltado y subrayado agregado).

40. En tal sentido, contrariamente a lo alegado por Raura, sobre que la excedencia del parámetro Zn debería estar asociada con las actividades que el titular minero ejecuta en su operación, se advierte que Raura incumplió su compromiso, toda vez que las medidas que debió adoptar Raura no resultaron eficientes, pues se ha corroborado que la concentración de Zn en la laguna Tinquicocha no está por debajo de 0,13 mg/L., tal como se comprometió.
41. En lo concerniente a lo alegado por Raura, sobre que la DFSAI al momento de evaluar el compromiso ambiental debió centrarse en el desempeño ambiental del titular minero, más aún cuando existen factores externos que alteran la calidad

⁴⁶ LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

⁴⁷ Folios 298 reverso y 299.

ambiental de un cuerpo receptor y que no dependen del titular; asimismo, sobre que la laguna Tinquicocha sería un cuerpo naturalmente impactado y sobre el cual Raura no realizaría ningún aporte, esta Sala considera que de acuerdo con el artículo 18° de la Ley N° 29325, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA⁴⁸. Asimismo, el compromiso ambiental establecido en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA del 28 de abril de 2003, que aprobó el EIA Depósito de Relaves Caballococha, es suficientemente específico y objetivo, ya que indicaba que Raura se encontraba obligada a **reducir la concentración del zinc por debajo de 0,13 mg/L en la laguna de Tinquicocha.**

42. No obstante ello, cabe agregar que el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), dispone que en aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁴⁹, por lo que correspondía a la administrada acreditar la ruptura del nexo causal; sin embargo, Raura no ha cumplido con acreditar los factores externos o cuales serían otros los aportantes que alterarían la calidad ambiental del cuerpo receptor y que no dependen de Raura.
43. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que en el capítulo 4 *Evaluación y Análisis del Impacto Ambiental* del PAMA Raura⁵⁰ se mencionó los impactos en la calidad de agua superficial como producto de las actividades de Raura, indicándose que la laguna Tinquicocha no presentaba mayores signos de contaminación respecto al parámetro Zn, según se detalla a continuación:

"4 EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DEL IMPACTO AMBIENTAL
(...)

⁴⁸ LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OS-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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

(...).

Debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 4°.

⁵⁰ Página 48 del PAMA Raura.



4.1.1 Impactos en calidad de las aguas superficiales

a) Vertimientos de efluentes líquidos

Tal como se mencionó en la Sección 2.7.2, ninguna de las lagunas monitoreadas está libre del impacto de las actividades de la unidad minera Raura. Todas ellas reciben vertimientos líquidos o sólidos, o bien están expuestas a la oxidación de desmontes y/o relaveras (...)

Tinquicocha

La laguna Tinquicocha es el último cuerpo receptor de los efluentes y residuos de la unidad minera Raura (...)

Las aguas de esta laguna no muestran aún mayores signos de contaminación (...)

Todos los metales pesados monitoreados están considerablemente por debajo de los límites, incluso por debajo de los respectivos límites de detección del laboratorio (...)."

44. De lo expuesto, se advierte que la administrada tenía conocimiento de las condiciones en que se encontraba la laguna Tinquicocha, razón por la cual se comprometió en el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha Raura a mejorar la calidad de sus efluentes y de esta manera cumplir con el estándar de calidad ambiental para el parámetro zinc (0,13 mg/L) en la Laguna Tinquicocha.
45. Asimismo, la administrada sostuvo que la primera instancia administrativa no habría logrado probar que la excedencia en la laguna Tinquicocha se debería a las actividades que ejecuta Raura, vulnerándose los principios de verdad material y presunción de licitud.
46. Respecto de ello, debe indicarse que el principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.
47. De igual modo, por el principio de licitud recogido en el numeral 9° del artículo 230° de la Ley N° 27444, las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
48. En ese sentido, tal como se ha mencionado anteriormente, resulta evidente que Raura incumplió el compromiso ambiental establecido en el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha, pues las medidas que debió adoptar no resultaron eficientes, toda vez que como consecuencia de la emisión de los efluentes mineros se ha corroborado que la concentración de Zn en la laguna Tinquicocha no está por debajo de 0,13 mg/L; razón por la cual no se ha vulnerado los principios de verdad material y presunción de licitud ya que se ha determinado suficientemente con medios probatorios el incumplimiento de un compromiso ambiental, por lo que corresponde desestimar lo alegado por Raura en este extremo de su apelación.
49. Por otro lado, la DFSAI atribuyó responsabilidad a Raura sobre la base de los puntos de control RE-4 y RE-5, los cuales de acuerdo con el EIA Depósito de Relaves Cabalcocha son estaciones de monitoreo para verificar la calidad de efluente y no la calidad de cuerpo receptor, por lo que en virtud de ello no podría concluirse acerca de la calidad del cuerpo receptor de la laguna Tinquicocha.

50. Al respecto, debe indicarse que la DFSAI en el considerando 157 de la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI señaló que los puntos de control RE-4 y RE-5 corresponden a puntos de control para efluentes, tal como se detalla a continuación:

"157. Sin perjuicio de lo señalado, se debe tener en cuenta que en el EIA del Depósito de Relaves Caballococha sí se estableció como estaciones de monitoreo los puntos denominados RE-4 y RE-5; sin embargo, estos corresponden a puntos de efluentes líquidos minero-metalúrgicos (...)"

51. Sobre el particular, cabe indicar que si bien el supervisor consideró monitorear la calidad de agua de la laguna Tinquicocha en los puntos de control RE-4 y RE-5, no obstante, también se tomó la muestra en el punto de control RCH-1 el cual corresponde a un punto de control de agua superficial.
52. En ese sentido, la muestra recolectada en el punto de control RCH-1 en el cual se reportó el valor de 0,227 mg/L para el parámetro Zn en la laguna Tinquicocha, excedió el valor de 0,13 mg/L que se estableció como compromiso en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, razón por la cual dicho resultado es válido para acreditar que Raura incumplió su compromiso ambiental.
53. En lo concerniente a que Raura alegó que la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI adolecería de un defecto de motivación, pues la DFSAI le habría atribuido responsabilidad por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM sobre la base de conjeturas que no acreditan el incumplimiento, debe señalarse que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444 concordado con el artículo 6° del mismo compendio normativo⁵¹, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
54. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación el empleo de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
55. Al respecto, conforme se aprecia del numeral IV.5.2.1 de la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI cumplió con acreditar la responsabilidad

⁵¹

LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá 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.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)



administrativa de Raura por el incumplimiento del compromiso previsto en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, por no reducir por debajo de 0,13 mg/L el parámetro Zn en la laguna Tinquicocha.

56. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA-DFSAI sí se encuentra debidamente motivada porque cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que contiene una motivación expresa al haberse efectuado una relación concreta y directa de los hechos probados, junto con la exposición de las razones jurídicas que justificaron la decisión adoptada, conforme lo dispone el artículo 6° de la Ley N° 27444.
57. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Raura, por la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la cual generó el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

VI.2 Si resulta pertinente la medida correctiva impuesta a Raura por el incumplimiento del compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha, a fin que acredite la implementación un sistema de tratamiento de los efluentes líquidos descargados en la laguna Tinquicocha, para a fin de que el parámetro Zn se mantengan por debajo de 0,13 mg/L

58. Raura alegó que la atribución de responsabilidad por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM vulneraría los principios esenciales que rigen la actuación punitiva del Estado, razón por la cual la medida correctiva dictada también se encontraría viciada.

59. Al respecto, debe indicarse que tal como se ha desarrollado en el acápite anterior de la presente resolución, está acreditado que Raura asumió como uno de sus principales compromisos ambientales mantener por debajo de 0,13 mg/L el parámetro Zn en la laguna Tinquicocha; sin embargo incumplió dicho compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha; razón por la cual sí correspondía declarar responsable a Raura por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

60. Sobre la base de lo expuesto, sí resultaba pertinente la medida correctiva impuesta a Raura por el incumplimiento del compromiso establecido en el EIA Depósito de Relaves Caballococha. Por las razones expuestas corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 901-2015-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2015, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Minera Raura S.A., por la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1, la cual generó el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM; así como la medida correctiva dictada por dicha conducta y la declaratoria de reincidencia, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Compañía Minera Raura S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental