

REPÚBLICA DEL PERÚ



# Tribunal de Fiscalización Ambiental

## Resolución N° 039-2013-OEFA/TFA

Lima, 13 FEB. 2013

### VISTO:

El Expediente N° 1659542<sup>1</sup> que contiene el recurso de apelación interpuesto por COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, ARES) contra la Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI de fecha 27 de enero de 2011 y el Informe N° 041-2013-OEFA/TFA/ST de fecha 01 de febrero de 2013;

### CONSIDERANDO:

1. Por Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI de fecha 27 de enero de 2011 (Fojas 421 a 425), notificada con fecha 02 de febrero de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos impuso a COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C.<sup>3</sup> una multa de ciento dos (102) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de tres (03) infracciones; conforme al siguiente detalle<sup>4</sup>:

| HECHOS IMPUTADOS   | NORMA INCUMPLIDA  | TIPIFICACIÓN | SANCIÓN |
|--|---|--------------|---------|
| Incumplir la Recomendación N° 10 formulada en la Fiscalización 2006-I: | Tercer párrafo del numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial |              | 02 UIT  |

<sup>1</sup> Corresponde precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de los resultados de la supervisión especial de fecha 13 al 16 de noviembre de 2006, llevada a cabo en las instalaciones de la Unidad Minera SIPÁN y Concesión de Beneficio SIPÁN, ubicada en el distrito de Llapa, provincia de San Miguel y departamento de Cajamarca, de titularidad de COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C., contenidos en el Informe N° 17-2006-PCA (Fojas 04 a 385).

<sup>2</sup> COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 20192779333.

<sup>3</sup> COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 20253106167.

<sup>4</sup> Cabe señalar que de acuerdo al artículo 2° de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI de fecha 27 de enero de 2011, se dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a dos (02) infracciones al artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

*[Handwritten signatures and initials in blue ink on the left margin]*

|   |  |  |        |
|---|--|--|--------|
| "Rehabilitar los cuatro (04) piezómetros que sirven para el monitoreo de las aguas subterráneas en la zona del PAD y pozas de tratamiento, los cuales se encuentran en situación de inoperatividad tal como fue verificado en la fiscalización"   | N° 353-2000-EM/VMM   |  |        |
| En el punto de control TACAS, correspondiente al efluente a la salida de la Planta de Tratamiento Activo Alta, que descarga a la quebrada Minas y de ésta al río Yanahuanga, se reportó un valor para el parámetro pH que incumple el Límite Máximo Permissible establecido en el rubro "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM <sup>5</sup> | Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM <sup>6</sup> | Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM <sup>7</sup> | 50 UIT |

<sup>5</sup> De acuerdo al numeral 32 del Rubro III de la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI, los resultados materia de sanción son lo que siguen:

| Punto de monitoreo | Parámetro | LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM | Resultado de la Fiscalización | Exceso | Descarga                                   |
|--------------------|-----------|---|-------------------------------|--------|--|
| TACBS              | pH        | Mayor que 6 y Menor que 9               | 11.82                         | 2.82   | Quebrada Minas y de ésta al río Yanahuanga |
| TACAS              |           |   | 11.18                         | 2.18   |  |

**<sup>6</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM. APRUEBA LOS NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES PARA EFLUENTES LIQUIDOS PARA LAS ACTIVIDADES MINERO – METALURGICAS.**

**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.

| ANEXO 1  |                            |                           |
|--|----------------------------|---------------------------|
| NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES DE EMISION PARA LAS UNIDADES MINERO-METALURGICAS |                            |                           |
| 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                       |
| Hierro (mg/l)  | 2.0                        | 1.0                       |
| Arsénico (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 disociable en ácido.

**<sup>7</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM. ESCALA DE MULTAS Y PENALIDADES A APLICARSE POR INCUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES DEL TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA Y SUS NORMAS REGLAMENTARIAS.**

**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

|   |   |   |                |
|---|---|---|----------------|
| En el punto de control TACBS, correspondiente al efluente a la salida de la Planta de Tratamiento Activo Baja, que descarga a la quebrada Minas y de ésta al río Yanahuanga, se reportó un valor para el parámetro pH que incumple el Límite Máximo Permisible establecido en el rubro "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM | Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM | Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM | 50 UIT         |
| <b>MULTA TOTAL</b>  |   |   | <b>102 UIT</b> |

2. Con escrito de registro N° 01807 presentado con fecha 23 de febrero de 2011 (Fojas 434 a 458), complementado con escrito de registro N° 02042 presentado con fecha 04 de marzo de 2011 (Fojas 460 a 473), ARES interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI de fecha 27 de enero de 2011, solicitando se declare la nulidad de dicho acto administrativo.

### Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA)<sup>8</sup>.
4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, 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<sup>9</sup>.

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. (...)

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. (...)

<sup>8</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE.  
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES  
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. (...)

<sup>9</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la ley citada en el considerando precedente, dispone que 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<sup>10</sup>.
6. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, publicado el 21 de enero de 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA; y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD, publicada el 20 de julio de 2010, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería del OSINERGMIN al OEFA, el 22 de julio de 2010.
7. En adición, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificado por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA<sup>11</sup>.

---

**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**

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 derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>10</sup> **LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA.- (...)**

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

<sup>11</sup> **LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.**

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

10.1 El OEFA contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. El TFA estará conformado por cinco (5) vocales designados mediante Resolución Suprema, por un período de cuatro años; el Presidente será designado a propuesta del MINAM y tendrá voto dirimente, los cuatro (4) restantes serán designados previo concurso público efectuado conforme a lo que establezca el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

**DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.**

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativas del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye precedente

## Norma procedimental aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por ARES, resulta pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes<sup>12</sup>.
9. En este sentido, resultan aplicables al presente procedimiento las normas adjetivas contenidas en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD; así como el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, que entró en vigencia con fecha 14 de diciembre de 2012<sup>13</sup>.

---

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:

- a. 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.
- b. Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia
- c. Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

### RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005-2011-OEFA-CD. APRUEBAN REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

**Artículo 4°.- Competencia del Tribunal.** El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. Las resoluciones del Tribunal agotan la vía administrativa y se difunden para que sean de conocimiento público a través del portal institucional del OEFA.

Los pronunciamientos de la Sala Plena del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución debidamente sustentada, debiendo ser publicada de acuerdo a las normas correspondientes en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional del OEFA.

### <sup>12</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. TÍTULO PRELIMINAR

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

**1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>13</sup> RESOLUCIÓN N° 012-2012-OEFA/CD. APRUEBAN NUEVO REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA. **Artículo 3°.-** Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.

## Análisis

### Protección constitucional al ambiente

10. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares mineros.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”<sup>14</sup>.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por “ambiente”, por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente<sup>15</sup>:

*“(…) La parte de la naturaleza que rodea o circunda los hábitat de la pluralidad de especies vivas se denomina ambiente o medio ambiente.*

***El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos).***

***El medio ambiente se define como '(…) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos'.***

*El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no vivo, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.*

<sup>14</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°. Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. (...)

<sup>15</sup> La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

*El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...)" (El resaltado en negrita es nuestro)*

En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, 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<sup>16</sup>.

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por<sup>17</sup>:

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

En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la referida sentencia, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

***"Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que***

<sup>16</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2°.- Del ámbito

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

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición de FRAUME RESTREPO:

*"Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)"*

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007.

<sup>17</sup> La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

*ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”*  
(El resaltado en negrita es nuestro)

Habiéndose delimitado el marco constitucional en el que debe entenderse la protección al bien jurídico medio ambiente respecto de las actividades productivas, comprendida en ellas la minera, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

Respecto a la legitimidad activa de COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C. para interponer medios impugnatorios

11. Atendiendo a que por disposición del Principio de Legalidad, contenido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la Administración Pública debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; este Órgano Colegiado considera pertinente pronunciarse sobre la legitimación activa de COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C. para intervenir en el presente procedimiento administrativo sancionador e interponer medios impugnatorios contra actos administrativos dictados en el mismo<sup>18</sup>.

Sobre el particular, cabe indicar de acuerdo al artículo 229° de la Ley N° 27444, en concordancia con los artículos 1° y 2° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar el acaecimiento de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su responsabilidad en la comisión del mismo, se impongan las sanciones legalmente establecidas; para lo cual, deberá observarse necesariamente los principios de la potestad sancionadora regulados en el artículo 230° de la citada Ley<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.  
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>19</sup> RESOLUCIÓN N° 640-2007-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 1°.- Ámbito de Aplicación

El presente Reglamento establece el procedimiento administrativo sancionador aplicable a las actividades sujetas al ámbito de competencia de OSINERGMIN, que impliquen el incumplimiento de la base normativa de OSINERGMIN, de las obligaciones legales y técnicas en materia de Hidrocarburos, Electricidad y Minería, así como el incumplimiento de las normas legales y técnicas referidas a la salud, seguridad y a la conservación y protección del medio ambiente en el desarrollo de dichas actividades, incluidas las que deriven del incumplimiento de las normas que regulan los procedimientos de reclamos y quejas de los usuarios de energía eléctrica y gas y de lo resuelto por la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios – JARU, así como por los Cuerpos Colegiados y Tribunal de Solución de Controversias.

Incluye, asimismo, el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión, así como de las disposiciones reguladoras, normativas y/o mandatos dictadas por OSINERGMIN.

Al respecto, resulta oportuno señalar con relación al Principio de Causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones, por hechos cometidos por otros<sup>20</sup>.

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en el fundamento N° 21 de su sentencia dictada en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente<sup>21</sup>:

*“(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.*

*La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (...)*

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros.” (SIC) (El subrayado es nuestro)<sup>22</sup>*

---

#### Artículo 2°.- Principios

En el ejercicio de su potestad sancionadora, OSINERGMIN se sujetará a los principios contenidos en el Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

#### LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

##### Artículo 229°.- Ámbito de aplicación de este Capítulo

229.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales, las que deberán observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

Los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

229.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia.

<sup>20</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9° Edición, 2011.

<sup>21</sup> La sentencia recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>

<sup>22</sup> Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUMÁN NAPURÍ, quien al explicar el Principio de Causalidad, indica:

En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este Organismo Técnico Especializado deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente caso COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C., quien ostenta la legitimidad activa para utilizar los medios impugnatorios regulados por el artículo 207° de la Ley N° 27444<sup>23</sup>.

Así las cosas, según se desprende de los actuados obrantes en el expediente (Foja 395), el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado a COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. mediante Oficio N° 481-2009-OS-GFM notificado con fecha 02 de abril de 2009, por lo que habiéndose acreditado su responsabilidad por dos (02) infracciones al artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, al haber incumplido el LMP aplicable al parámetro pH en los puntos de control TACAS y TACBS; así como una (01) infracción por incumplimiento de la Recomendación N° 10 formulada en la Fiscalización 2006-I, se sancionó a dicha persona jurídica de acuerdo a los numerales 3.2 y 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, respectivamente.

Sin embargo, de la revisión del recurso de apelación interpuesto contra el referido acto administrativo se constata que éste no ha sido presentado por COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. sino por ARES, razón por la cual al no existir identidad entre la persona jurídica sancionada y la persona jurídica impugnante, se concluye que esta última no se encuentra legitimada para interponer el mencionado recurso.

Ello es así, ya que aun cuando ARES sea actualmente la titular de la Unidad SIPAN, conforme consta del Asiento N° 0010 de la Partida N° 20003132, Asiento N° 0010 de la Partida N° 20002599, Asiento N° 0010 de la Partida N° 20003133 y Asiento N° 0009 de la Partida N° 20002648 del Libro de Derechos Mineros de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo de los Registros Públicos, en concordancia con el Certificado de fecha 27 de agosto de 2009 emitido por el Instituto Geológico Minero Metalúrgico (Foja 466), en mérito a la transferencia de derechos mineros de dicha Unidad de la COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. a su favor; ello no le otorga la calidad de administrada ni le autoriza a ocupar la posición de

*"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad –que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal"*

GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. Primera edición, 2011

<sup>23</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 207.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

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

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

COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. como responsable por las infracciones sancionadas al interior del presente procedimiento.

En efecto, además de lo expuesto, considerando que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, las normas ambientales en general son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley marco; resulta que de acuerdo al Principio de Responsabilidad Ambiental regulado en el artículo IX del Título Preliminar de esta Ley, la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental, por lo que los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente numeral. Sobre el particular, BIBILONI señala lo siguiente<sup>24</sup>:

*"(...) La preservación del ambiente, por su misma esencia, siempre afecta derechos de terceros y, además, por la aplicación de los principios generales que la rigen, es una cuestión de orden público no disponible por las partes, por lo que excede del marco discrecional que el orden jurídico adjudica a la autonomía de la voluntad contractual (...)"<sup>25</sup> (El subrayado es nuestro)*

En este contexto, en aplicación del último párrafo del artículo 367° del Código Procesal Civil<sup>26</sup>, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, corresponde declarar la improcedencia del recurso de apelación interpuesto por ARES, al ser una persona jurídica distinta al administrado, COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C.

De conformidad con lo dispuesto 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

<sup>24</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

**Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental**

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

**Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales**

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho.

<sup>25</sup> BIBILONI, Héctor Jorge. El Proceso Ambiental. Objeto. Competencia. Legitimación. Prueba. Recursos. Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires. 1° edición, 2005.

<sup>26</sup> RESOLUCION MINISTERIAL N° 010-93-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DEL CODIGO PROCESAL CIVIL.

**Artículo 367°.- Admisibilidad e improcedencia.-** La apelación se interpone dentro del plazo legal ante el Juez que expidió la resolución impugnada, acompañando el recibo de la tasa judicial respectiva cuando ésta fuera exigible. (...) El superior también puede declarar inadmisibles o improcedentes la apelación, si advierte que no se han cumplido los requisitos para su concesión. En este caso, además, declarará nulo el concesorio.

Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificada por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- DECLARAR IMPROCEDENTE** el recurso de apelación presentado por COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 007-2011-OEFA/DFSAI de fecha 27 de enero de 2012, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo Segundo.- NOTIFICAR** la presente resolución a COMPAÑÍA MINERA SIPÁN S.A.C. y COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C.; y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y Comuníquese



LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



VERÓNICA VIOLETA ROJAS MONTES  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental