



EXPEDIENTE : N° 054-2011-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.
UNIDAD MINERA : TICLIO
UBICACIÓN : DISTRITO DE MOROCOCHA, PROVINCIA DE YAULI,
DEPARTAMENTO DE JUNÍN
SECTOR : MINERÍA

Lima, 12 NOV. 2013

SUMILLA: Se sanciona a Volcan Compañía Minera S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) Incumplimiento del artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por no evitar la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial de Huacracocha;
- (ii) Incumplimiento del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, al disponer residuos sólidos industriales en el suelo y en el punto de acopio destinado a residuos domésticos, incumpliendo su Estudio de Impacto Ambiental;
- (iii) Incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero – metalúrgicos, por haber excedido el nivel máximo permisible aplicable al parámetro Zinc disuelto en el efluente que descarga a la laguna Huacracocha.



Sanción total: setenta (70) Unidades Impositivas Tributarias

I. ANTECEDENTES

1. Del 7 al 8 de octubre de 2009 se realizó la Supervisión Regular en las instalaciones de la Unidad Minera Ticlio de Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, Volcan), a cargo de la supervisora externa Tecnología XXI S.A. (en adelante, la Supervisora).
2. A través del escrito del 9¹ de noviembre de 2009, la Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, el Informe de la Supervisión Regular (en adelante, el Informe de Supervisión).
3. Mediante Carta N° 069-2011-OEFA/DFSAI² emitida el 20 de mayo de 2011 y notificada el 24 de mayo del mismo año, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició un procedimiento administrativo sancionador contra Volcan.

¹ Folios 5 al 392 del Expediente N° 039-2009-MA/R.

² Folio 001 del Expediente N° 054-2011-DFSAI/PAS.



4. Posteriormente, mediante Resolución Subdirectoral N° 469-2013-OEFA-DFSAI/SDI³ del 7 de junio de 2013, notificada el mismo día, la Subdirección de Instrucción de esta Dirección varió la imputación referida a incumplimiento de los Límites Máximo Permisibles - LMP, detallada en la Carta N° 069-2011-OEFA/DFSAI, imputando a Volcan las presuntas infracciones que se detallan a continuación:

N°	HECHO IMPUTADO	TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	NORMA SANCIONADORA	EVENTUAL SANCIÓN
1	El titular minero no evitó ni impidió la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial de Huacracocha, la misma que descarga al ambiente.	Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
2	En el punto de acopio ubicado a la salida de la bocamina San Nicolás, destinado al acopio de residuos domésticos, según lo establecido en el estudio de impacto ambiental, se colocaron residuos industriales; asimismo, se verificó que los residuos sólidos fueron colocados en el suelo, el mismo que no contaba con una loza de concreto, pese a estar contemplado en el referido estudio.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
3	El titular minero habría excedido el nivel máximo permisible (NMP) aplicable al parámetro Zinc disuelto (3.0 mg/l), reportándose del análisis de la muestra tomada del efluente que descarga a la laguna Huacracocha (estación de monitoreo EF-1), un valor de 3, 1359 mg/l.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero - metalúrgicos	Numeral 3.2 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT



5. Mediante escritos del 23 de junio de 2011⁴ y 1 de julio de 2013⁵, Volcan presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:

Vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

- (i) La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, no ha sido aprobada previamente en una norma con rango

³ Folios 55 del Expediente N° 054-2011-DFSAI/PAS.

⁴ Folios 30 del Expediente N° 054-2011-DFSAI/PAS.

⁵ Folios 60 del Expediente N° 054-2011-DFSAI/PAS.



de ley; por lo que se estaría vulnerando el principio de legalidad establecido en el inciso 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), hecho que acarrea la nulidad de pleno derecho del procedimiento administrativo sancionador⁶.

- (ii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el inciso 4 del artículo 230° de la LPAG debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no define con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, limitándose a señalar como infracción el incumplimiento de obligaciones derivadas de diversas normas legales allí estipuladas y realizando interpretaciones extensivas, como el hecho de imponer una sanción alegando que el hecho suscitado por sí solo configura un daño ambiental sin señalar una explicación para esto⁷.
- (iii) La Resolución N° Seis emitida por el Octavo Juzgado Transitorio Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima⁸ cuestiona la aplicación de las sanciones dispuestas mediante Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, dado que esta última no es una norma con rango de ley.

No evitar ni impedir la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial Huacracocha, la misma que descarga al ambiente



- (i) Esta supuesta infracción no está debidamente tipificada en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM.
- (ii) La poza de sedimentación o poza de secado de lodos está ubicada en la superficie que corresponde a la desmontera Huacracocha, sobre la cual no hay descarga de efluentes, tal como se puede verificar en el informe de supervisión elaborado por la empresa Tecnología XXI. En ese sentido, el agua encontrada era producto de las lluvias, lo cual fue corroborado por los supervisores.
- (iii) Las aguas de lluvias que se infiltran en la desmontera Huacracocha son captadas mediante un canal ubicado al pie de esta, y derivadas hacia una

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad."

⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

4. **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."

⁸ Emitida en el proceso judicial seguido por Volcan Compañía Minera S.A.A. contra el OSINERGMIN, tramitado bajo el Expediente N° 06157-2011-0-1801-JR-CA-08.



poza colectora para su tratamiento final, tal como se puede observar en la fotografía N° II.14.10 del informe de supervisión.

En el punto de acopio ubicado a la salida del a boca mina San Nicolás, destinado al acopio de residuos domésticos, se colocaron residuos industriales; asimismo, se verificó que los residuos sólidos fueron colocados en el suelo sin loza de concreto, pese a estar contemplado en el referido estudio.

- (i) La supuesta evidencia no constituye residuos industriales ni mucho menos residuos domésticos; se trata de una carcasa de compresora que el día de la fiscalización se encontraba de tránsito en esa zona.
- (ii) La bocamina San Nicolás, destinada al acopio de residuos domésticos, sí cuenta con una loza de concreto tal como lo establece el numeral 3.10.2 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos U.E.A. Ticlio, aprobado mediante Resolución N° 003-2008-MEM/AAM.

Incumplimiento al nivel máximo permisible aplicable al parámetro Zinc disuelto (3.0 mg/l), reportado del análisis la muestra tomada del efluente que descarga a la laguna Huacracocha (Estación de monitoreo EF-1), un valor de 3, 1359 mg/l

- (i) El contenido de Zinc del agua descargada a la Laguna Huacracocha presenta un valor de 3.1359 mg/l, pero no menciona de dónde proviene la mencionada descarga, lo que constituye una contradicción del informe con lo observado en campo. Asimismo, no existe ningún vertimiento en la zona Huacracocha.
- (ii) Las aguas que menciona la empresa fiscalizadora eran aguas de escorrentía (lluvias) captadas por canales de coronación y/o infraestructura construida para evitar su ingreso.
- (iii) Durante las operaciones se tomó muestras de los puntos, evidenciándose que ninguno de los parámetros supera los límites máximos permitidos.

Acerca de la interpretación errónea de la configuración de daño ambiental

- (i) En ningún extremo del Informe de Supervisión ni en ningún actuado del presente procedimiento se ha concluido que las actividades hayan generado algún daño ambiental.
- (ii) La autoridad instructora asumió que se ha configurado un daño ambiental sin demostrar el nexo causal entre la conducta y dicho daño ambiental grave en los términos del numeral 142.1 del artículo 142° de la Ley General del Ambiente.
- (iii) La violación de los LMP no conlleva automáticamente a la afectación o al riesgo ambiental, por lo que no constituiría una infracción tipificada en el numeral 3.2 del Anexo de la Resolución Ministerial 353-2000-EM-VMM. Además, no se ha incumplido los LMP.





- (iv) Se ha tergiversado el contenido del numeral 142.2 del artículo 142 de la Ley General del Ambiente para concluir que daño ambiental es un menoscabo potencial del ambiente, cuando en el referido artículo se indica que potencialidad estará relacionada a los efectos del menoscabo material.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:

- (i) Si la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM al presente caso vulnera los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Si se ha infringido lo establecido en artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, por no evitar la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial de Huacracocha.
- (iii) Si se ha infringido lo establecido en el artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, por disponer residuos sólidos industriales en el suelo en el punto de acopio destinado a residuos domésticos, incumpliendo su Estudio de Impacto Ambiental.
- (iv) Si se ha infringido lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero – metalúrgicos, por haber excedido el nivel máximo permisible aplicable al parámetro Zinc disuelto en el efluente que descarga a la laguna Huacracocha.
- (v) Si se ha realizado una interpretación errónea de configuración de daño ambiental.
- (vi) Si corresponde sancionar a Volcan.



III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del OEFA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁹ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
8. El artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental modificada por la Ley N° 30011¹⁰, establece como

⁹ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

Segunda Disposición Complementaria Final

" 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".

¹⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental modificada por la Ley N° 30011



funciones generales del OEFA la evaluadora, la supervisora directa, la supervisora de entidades públicas, la fiscalizadora, la sancionadora y la normativa.

9. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325¹¹ establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
11. Por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 23 de julio de 2010 se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.
12. En la medida de que el presente expediente fue materia de la transferencia de funciones antes mencionadas, el OEFA resulta competente para avocarse a su conocimiento.



III.2 El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

13. La Constitución Política del Perú señala en su artículo 2°, numeral 22¹² que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹³. Este no solamente es un derecho

"Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

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

¹¹ **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.

(...)"

¹² **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".

¹³ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:



subjetivo, es decir, inherente a la persona por el simple hecho de serlo sino que también constituye una manifestación de un orden material y objetivo, es decir, establece la tutela y amparo constitucional del ambiente¹⁴.

14. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹⁵.
15. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)¹⁶, señala 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.
16. En este contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
17. 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 sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, 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 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 (...)."

18. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al medio ambiente, debe incidirse en que las normas sectoriales de protección y conservación del

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

¹⁴ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima: Iustitia, 2009, pág. 551.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹⁶ **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".



ambiente, como es en el presente caso el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM; el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Minero Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM; Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero – metalúrgicos; la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (normas aplicables al presente procedimiento), deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

19. Volcan señala que la Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM vulnera el principio de legalidad y tipicidad, por no haber sido aprobada por una norma de rango de ley y por no definir con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable.
20. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
21. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley¹⁷. Esto con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado.
22. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría a comisión de una conducta infractora¹⁸.
23. En el derecho administrativo, la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta, dado que también puede ser regulado a través de reglamentos.
24. En ese sentido, el numeral 1 del artículo 230° de la LPAG¹⁹ señala que en mérito al principio de legalidad solo por norma con rango de ley puede atribuirse a las



¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

¹⁸ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

¹⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:



entidades potestad sancionadora y tipificarse las sanciones que podrán aplicarse a un administrado.

25. Por su parte, el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG²⁰ dispone que en aplicación del principio de tipicidad solo constituyen conductas sancionables administrativamente aquellas infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar las conductas o graduar las sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
26. Teniendo en consideración lo señalado en los párrafos anteriores, cabe precisar que el literal l)²¹ del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, norma con rango de ley, faculta a la administración pública a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.
27. Bajo este marco normativo, se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que estableció la Escala de Multas y Penalidades por incumplimientos, entre otros, de obligaciones ambientales, comprendiendo aquellas contenidas en el RPAAMM.
28. Así, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos, como ocurre en el presente caso.
29. Del mismo modo, este principio se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia, siendo así las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógica, técnica y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.



1. **Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
(...)"

²⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

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

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

(...)"

4. **Tipicidad.-** Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
(...)"

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM

"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

(...)"

f) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.

(...)"



30. En el presente caso, el numeral 3.1 y 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señalan lo siguiente:

"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 (...) Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias (...) 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".*

(...).

(El subrayado es agregado)

31. De acuerdo a lo señalado, el incumplimiento de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y del Decreto Supremo N° 016-93-EM se encuentran tipificados como conductas sancionables de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.1 y 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
32. En ese sentido, existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada.
33. Por lo expuesto, las disposiciones contenidas en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no vulneran los principios de legalidad y tipicidad propios del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en tanto la aplicación de la referida resolución se efectúa dentro de las facultades sancionadoras atribuidas por una norma con rango de ley (Ley General de Minería).
34. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos formulados por Volcan sobre esta cuestión.

IV.2 La aplicación de los criterios por la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución N° Seis con relación a la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM

35. Volcan indicó que en la Resolución N° Seis emitida por el Octavo Juzgado Transitorio Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima en el proceso judicial seguido por Volcan Compañía Minera S.A.A. contra el OSINERGMIN, tramitado bajo el Expediente N° 06157-2011-0-1801-JR-CA-08, se concluye que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulneraría el principio de legalidad.
36. De la información obtenida en el portal del Poder Judicial "Consulta de Expedientes Judiciales"²², se advierte que mediante Resolución N° Siete de

²² Consultado el 11 de setiembre de 2013 en:
<http://cei.pi.gob.pe/cei/forms/detalleform.html?numUnico=2011061571801138&numIncidente=0>



fecha 14 de mayo de 2013 se concedió el recurso de apelación con efecto suspensivo interpuesto por el OSINERGMIN contra la Resolución N° Seis, encontrándose dicho pronunciamiento recurrido y, por tanto, no firme ni tiene la calidad de cosa juzgada.

37. La Primera Disposición Final de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, dispone la aplicación supletoria del Código Procesal Civil en todos los casos no previstos en dicha Ley²³.
38. El artículo 168° del Código Procesal Civil²⁴, aplicable de manera supletoria, establece que los recursos de apelación se conceden con efecto suspensivo, siendo la eficacia de la resolución recurrida suspendida hasta la notificación que ordena el cumplimiento de lo dispuesto por la instancia superior.
39. En consecuencia, dado que la Resolución N° Seis se encuentra en revisión por la instancia superior del Octavo Juzgado, esta no resulta exigible a la autoridad administrativa en tanto aún no adquiere la calidad de título de ejecución judicial.

IV.4 Primera Imputación: No evitar e impedir la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial Huacracocha, la misma que descarga al ambiente

IV.4.1 Marco conceptual de las obligaciones de previsión y control del artículo 5° del RPAAM

40. Según el artículo 5° del RPAAMM²⁵, el titular minero es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de las actividades efectuadas en el área de su concesión. Asimismo, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del medio ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos



²³ Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo

(...)

Disposiciones Finales

Primera.- El Código Procesal Civil es de aplicación supletoria en los casos no previstos en la presente Ley.

(...)"

²⁴ Código Procesal Civil

"Artículo 368.- El recurso de apelación se concede:

1. Con efecto suspensivo, por lo que la eficacia de la resolución recurrida queda suspendida hasta la notificación de la que ordena se cumpla lo dispuesto por el superior.

Sin perjuicio de la suspensión, el Juez que expidió la resolución impugnada puede seguir conociendo las cuestiones que se tramitan en cuaderno aparte. Asimismo, puede, a pedido de parte y en decisión debidamente motivada, disponer medidas cautelares que eviten que la suspensión produzca agravio irreparable.

2. Sin efecto suspensivo, por lo que la eficacia de la resolución impugnada se mantiene, incluso para el cumplimiento de ésta.

Al conceder la apelación, el Juez precisará el efecto en que concede el recurso y si es diferida, en su caso."

²⁵ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.

"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."



adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente o sobrepasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.

41. De acuerdo con el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA²⁶, las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:
- Adopción de las medidas de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y/o,
 - No exceder los niveles máximos permisibles.
42. El artículo 7° de la LGA señala que las normas ambientales son de orden público y se interpretan siguiendo los principios y normas contenidas en dicha Ley, la misma que recoge las obligaciones ambientales fiscalizables descritas en los literales precedentes²⁷.
43. En efecto, la obligación descrita en el literal a) del párrafo 41 se encuentra prevista, a su vez, en el artículo 74²⁸ y en el numeral 1 del artículo 75²⁹ de la LGA que establecen el régimen de responsabilidad general para los titulares mineros respecto de todos los efectos negativos derivados del desarrollo de sus actividades y que obliga a la adopción de las medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental. Por su parte, la obligación citada en el literal b) está recogida en el numeral 32.1 del artículo 32³⁰ del mismo cuerpo legal donde se establece la obligación de no exceder los LMP.



²⁶ Dichos pronunciamientos lo podemos encontrar en las siguientes resoluciones: 212-2012-OEFA/TFA, 218-2012-OEFA/TFA, 219-2012-OEFA/TFA, 230-2012-OEFA/TFA, 08-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA, entre otros.

²⁷ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
"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."

²⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 74°.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión".

²⁹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente
75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes".

³⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible
32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los



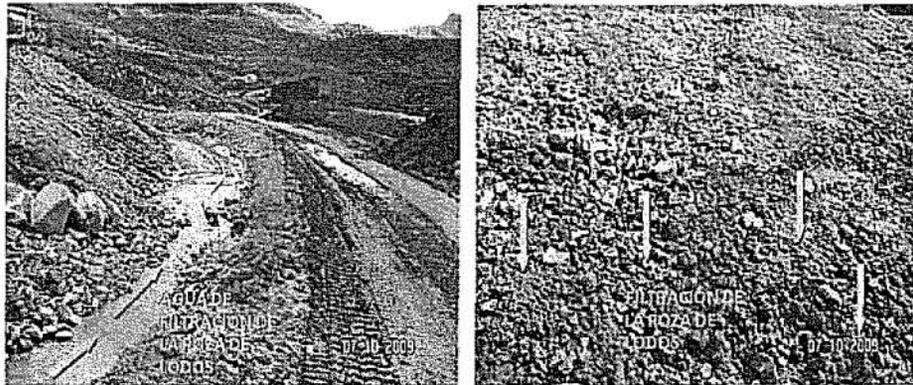
44. En el presente caso corresponde determinar si Volcan adoptó o no medidas con la finalidad de impedir o evitar la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial Huacracocha.

IV.4.2 Incumplimiento verificado en la supervisión de campo

45. En el Informe de la supervisión regular realizada del 7 al 8 de octubre de 2009, se indicó que Volcan no evitó la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos, de acuerdo con el siguiente detalle:

"La poza de lodos del sector industrial de Huacracocha no se encuentra impermeabilizada, producto de ello hay filtración de agua en las paredes laterales"³¹.

46. Lo indicado en el párrafo precedente se verifica en la fotografía N° 11.14.10³² del Informe de Supervisión, según se observa a continuación:



Filtración de agua por la pared del dique de poza de sedimentación de lodos



47. Volcan indica que las aguas de lluvias que se infiltran en la desmontera Huacracocha son captadas mediante un canal ubicado al pie de esta, y derivadas hacia una poza colectora para su tratamiento final.

48. De lo referido, corresponde señalar que la obligación derivada del artículo 5° del RPAAMM está orientada a evitar la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos; es decir, evitar contacto entre las filtraciones de agua y la poza de sedimentación. Por tal motivo, en la supervisión que se detectó el hecho materia de análisis, se formuló la siguiente recomendación: *"Efectuar los trabajos de impermeabilización en la poza de lodos para evitar la filtración de agua en el sector observado"*.

organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio."

³¹ Folio 23 del Expediente N° 039-2009-MA/R.

³² Folio 74 del Expediente N° 039-2009-MA/R.



49. Volcan indica que en la zona materia de imputación no hay descarga de efluentes, tal como se puede verificar en el informe de supervisión elaborado por la empresa Tecnología XXI. En ese sentido, el agua encontrada era producto de las lluvias y no de sus procesos o actividades.
50. Al respecto, el artículo 5° del RPAAMM no solo regula la obligación de no exceder los niveles máximos permisibles en efluentes, sino también la obligación de adoptar acciones de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente. En tal sentido, el no impermeabilizar la poza genera una mezcla entre el agua y el elemento artificial producto de su actividad (poza de lodos) que puede causar efectos adversos al ambiente.
51. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Volcan incumplió lo establecido en el artículo 5° del RPAAMM toda vez no adoptó medidas para impedir o evitar la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial Huacrococha. Dicha conducta configura un incumplimiento y es pasible de sanción de acuerdo al numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM³³.



IV.5 Segunda Imputación: Incumplimiento del EIA, debido a que en el punto de acopio ubicado a la salida del a boca mina San Nicolás, destinado al acopio de residuos domésticos, se colocaron residuos industriales; asimismo, se verificó que los residuos sólidos fueron colocados en el suelo sin loza de concreto

IV.5.1 Marco conceptual del incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental para actividades de explotación minera

52. El artículo I de la LGA recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo³⁴. Ello, como presupuesto para aspirar a un

³³ 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

"(...)

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.

El incumplimiento de las recomendaciones formuladas como consecuencia de la fiscalización y de las investigaciones de los casos de daño al medio ambiente y catástrofes ambientales, serán sancionadas adicionalmente con 2 UIT por cada recomendación incumplida, las que se adicionarán a la multa que se imponga por infracciones detectadas en los diferentes procesos de fiscalización. Para el caso de PPM la multa adicional será de 0.5 UIT por cada recomendación incumplida."

³⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo I.- Del derecho y deber fundamental



desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

53. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan producir sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales una vez aprobados por la autoridad pertinente, constituyen la certificación ambiental y son fuente de obligaciones para la empresa.
54. El artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental³⁵ dispone que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio que puedan originar implicaciones ambientales significativas si no cuentan previamente con la certificación ambiental³⁶.
55. La certificación ambiental es un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. Asimismo, se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental de proyecto de obra o actividad contenido en un instrumento de gestión ambiental; y de esta manera se constituye en un compromiso ambiental de obligatorio cumplimiento.



56. Al respecto, el TFA ha señalado³⁷ que, para las actividades de explotación minera, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los Estudios de Impacto Ambiental se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades Minero Metalúrgicas³⁸ por las siguientes razones:

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

³⁵ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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.

³⁶ Adicionalmente a ello, el artículo 15° Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que quien pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente. Además, se establece que el pronunciamiento emitido por esta autoridad, aprobando el instrumento de gestión ambiental presentado para la evaluación de impacto ambiental del proyecto, constituye la Certificación Ambiental.

En este orden de ideas, los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos destinados a la protección y conservación del ambiente. Por tanto, dicha ejecución se desarrolla en función a los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentaria.

³⁷ Dicho pronunciamiento se encuentra en la Resolución N° 283-2012-OEFA/TFA del 12 de diciembre de 2012.

³⁸ **Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.**



- De acuerdo a lo establecido en el artículo 2° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades Minero Metalúrgicas, forman parte del EIA las medidas de previsión y control aplicables en las diferentes etapas que comprenden las operaciones mineras, y que tienen como propósito que su desarrollo se realice en forma armónica con el medio ambiente.³⁹
- En tal sentido, las medidas de previsión y control comprenderán aquellas actividades y programas que serán implementados antes y durante el proyecto para garantizar el cumplimiento con los estándares y prácticas ambientales existentes, abarcando la totalidad de los efectos generados por la actividad minera.

57. En el presente caso corresponde determinar si Volcan cumplió con los compromisos asumidos en su estudio Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos Unidad Económica Administrativa "Ticlio".

IV.5.2 Incumplimiento verificado en la supervisión de campo

- 58. A efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier medida, compromiso u obligación ambiental contenida en un instrumento de gestión ambiental, en el presente caso corresponde identificar el compromiso incumplido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos U.E.A. Ticlio, aprobado mediante Resolución N° 003-2008-MEM el 7 de enero de 2008 (en adelante, EIA).
- 59. En el referido EIA, se señala las consideraciones técnicas ambientales y los lugares destinados al acopio de residuos sólidos domésticos, según el siguiente detalle⁴⁰:

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos U.E.A. Ticlio
3. Descripción del Proyecto

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.
El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.

³⁹ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.

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.

⁴⁰ Folio 246 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos U.E.A. Ticlio.



(...)

3.10 Medio Ambiente

(...)

3.10.2 Manejo de Residuos

(...)

Los residuos domésticos se acopiarán en los lugares señalados para ello en cada una de las siguientes zonas:

P01: Hotel Staff. N 8716 553, E 370 305

P02: Bocamina San Nicolás. N 8 716 712, E 370 696

P03: Bocamina Huacracocha. N 8717 934, E 372 247

Los lugares señalados contarán con una loza de concreto y un techo a un agua de calamina pintado de color verde, con cartel de acuerdo al código de colores para la clasificación de los residuos.

(...)

(Negrita y subrayado agregado)

- 60. De acuerdo al EIA, en las áreas P01, P02 (Bocamina San Nicolás) y P03 se debió implementar una loza de concreto para almacenar únicamente residuos sólidos domésticos.
- 61. En el Informe de la supervisión regular realizada del 7 al 8 de octubre de 2009, se indicó que Volcan colocó residuos sólidos industriales en un área destinada para el acopio de residuos sólidos domésticos, evidenciándose una deficiencia en la recolección, de acuerdo con el siguiente detalle:

"El punto de acopio temporal ubicado a la salida de la boca mina San Nicolás se encuentra con residuos industriales como se pudo evidenciar, notándose deficiencia en el proceso de recolección"⁴¹.

(Negrita y subrayado agregado)

- 62. Lo indicado en el párrafo precedente se verifica en la fotografía N° II.14.2⁴² del Informe de Supervisión, según se observa a continuación:



Deficientes prácticas de segregación de residuos en punto de acopio de residuos sólidos domésticos.

⁴¹ Folio 19 del Expediente N° 039-2009-MA/R.

⁴² Folio 70 del Expediente N° 039-2009-MA/R.



63. Volcan señala que la supuesta evidencia se trata de una carcasa de compresora que el día de la fiscalización se encontraba de tránsito en esa zona. Asimismo, indica que dicho lugar sí cuenta con una loza de concreto tal como lo establece el numeral 3.10.2 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos U.E.A. Ticlio, aprobado mediante Resolución N° 003-2008-MEM/AAM.
64. De lo referido, corresponde indicar que el lugar donde se encontró la chatarra, calificada como residuo sólido industrial conforme el numeral B1.0 del anexo 5 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, está destinado para el acopio temporal de residuos sólidos domésticos y no para el traslado de los residuos a sus lugares de acopio, almacenamiento o disposición final.
65. Asimismo, de las fotografía N° II.14.2 se aprecia que el área de residuos sólidos domésticos no cuenta con loza de concreto y que los cilindros destinados para el acopio están en contacto directo con el suelo.
66. En consecuencia, de acuerdo con los medios probatorios que obran en el expediente, se ha constatado que Volcan no implementó una loza en las áreas P01, P02 y P03 destinadas para el almacenamiento de residuos sólidos domésticos y dispuso residuos sólidos industriales en estas, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM. Dicha conducta configura un incumplimiento y es pasible de sanción de acuerdo al numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/MMM.



IV.6 Tercera Imputación: Incumplimiento al nivel máximo permisible aplicable al parámetro Zinc disuelto (3.0 mg/l), reportado del análisis la muestra tomada del efluente que descarga a la laguna Huacracocha (Estación de monitoreo EF-1), un valor de 3, 1359 mg/l

IV.6.1 Marco conceptual del incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles

67. El Límite Máximo Permisible (en adelante, LMP) es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente⁴³.

43

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible

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

Sobre el particular, Carlos Andaluz Westreicher indica que: "Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso". ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda edición. Lima: Iustitia, 2009, p. 472.



68. El artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero no deberán exceder los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la referida Resolución Ministerial⁴⁴.
69. En este sentido, los incumplimientos a la normativa que motivan el presente procedimiento administrativo sancionador, se encuentran enmarcados en incumplimiento de los LMP, previsto en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, teniendo en cuenta los resultados analíticos obtenidos del parámetro Zn en el punto de control EF-1.

IV.6.2 Incumplimiento verificado en la supervisión de campo

70. Volcan indica que el contenido de Zinc (Zn) del agua descargada a la Laguna Huacracocha presenta un valor de 3.1359 mg/l, pero no menciona de dónde proviene la mencionada descarga, lo que constituye una contradicción del informe con lo observado en campo. Asimismo, no existe ningún vertimiento en la zona Huacracocha y que las muestras tomadas no exceden los LMP.
71. En el Informe de la supervisión regular realizada del 7 al 8 de octubre de 2009, se verifica lo siguiente:

- (i) Se efectuó la evaluación de monitoreo ambiental, tomándose muestras en los siguiente punto de control señalado en la Tabla N° IV-2 del Informe de Supervisión⁴⁵:

Código	Descripción	Descarga a:
EF-1	Descarga efluente a la laguna Huacracocha	Laguna Huacracocha

- (ii) Estas muestras fueron analizadas por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI con Registro N° LE-028, cuyos resultados se sustentan en el



⁴⁴ Resolución Ministerial N° 011-96- EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles Para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.

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

ANEXO 1 NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES DE EMISION PARA LAS UNIDADES MINERO-METALURGICAS

PARÁMETRO	VALOR EN CUALQUIER MOMENTO	VALOR PROMEDIO ANUAL
pH	Mayor que 6 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Hierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg)*	1.0	1.0

⁴⁵ Folio 52 del Expediente N° 039-2009-MA/R.



Informe de Ensayo N° 109776L/09-MA-MB, adjunto al Informe de Supervisión⁴⁶.

- (iii) Del análisis de las muestras tomadas, se determinó que el valor obtenido en el punto de control EF-1 incumple el LMP establecido en la columna "Valor en cualquier momento" del anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

Valor respecto del parámetro Zn			
Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Resultado
EF-1	Zn	3.0 mg/L	3,1359 mg/L

72. Por lo expuesto, se ha acreditado que Volcan incumplió el LMP establecido en el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM para el parámetro Zinc (Zn), en el puntos de control EF-1, por lo que ha incurrido en infracción al artículo 4° del cuerpo normativo antes citado.

IV.6.3 Determinación del daño ambiental

73. Volcan señala que el exceso de los LMP no constituiría una infracción grave toda vez que no fue probada durante la supervisión y que se incurre en error al considerar que el hecho de exceder los LMP es *per se* causa automática de daño ambiental sancionable conforme al numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
74. Sobre el particular, cabe mencionar que los artículos 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA establecen que el titular minero es responsable por las emisiones, vertimientos y demás impactos negativos sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, generados por efecto de las actividades desarrolladas en el área de su concesión; siendo que, dicha responsabilidad incluye las siguientes categorías: a) riesgos, y b) daños ambientales⁴⁷.
75. En tal sentido, corresponde al titular de la actividad la adopción de medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental, que se generen por acción u omisión, en cada una de las etapas de las operaciones mineras.
76. Con la finalidad de determinar si el incumplimiento del LMP del parámetro Zn ha configurado un daño ambiental conforme lo establecido en el Numeral 3.2 la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprueba la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias,

⁴⁶ Folio 299 del Expediente N° 039-2009-MA/R.

⁴⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente "Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda a cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes".





corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.

77. Por degradación ambiental se entiende la alteración de uno o varios componentes del ambiente (sean abióticos o bióticos). Esta definición involucra los problemas de contaminación ambiental y de daño ambiental (real o potencial).
78. Al respecto, la contaminación ambiental puede definirse como la acción de incorporar o actuar materia o energía en los cuerpos abióticos, generando una alteración o degradación en su calidad a niveles no adecuados para la salud y el bienestar humano. Por su parte, el daño ambiental puede ser considerado como alteración material en los cuerpos bióticos, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental.
79. En tal sentido, la degradación ambiental supone la existencia de contaminación ambiental y/o daño ambiental real o potencial. Asimismo, la contaminación ambiental podría generar daño ambiental real o potencial.
80. En el caso en particular, se han incumplido los LMP en el parámetro Zn del punto identificado como EF-1 (descarga efluente laguna Huacracocha), conforme al siguiente detalle:

Efluente	Parámetro	Valor en cualquier momento	Resultado de la Supervisión	Incumplimiento %
EF-1	Zn	3.0 mg/L	3,1359 mg/L	4.53%

81. Al respecto, el Zn es un metal químicamente activo que le imparte un sabor astringente desagradable al agua y puede aumentar la acidez del mismo. Por ello, los peces pueden recoger el Zn en sus cuerpos al nadar en el agua y/o desde el consumo de sus alimentos, pudiendo ser transmitido a través de la cadena alimenticia⁴⁸, al tratarse de un metal bioacumulable y biomagnificable.
82. Asimismo, el Zn puede interrumpir la actividad en los suelos, con influencias negativas en la actividad de microorganismos, lombrices y en especies de plantas.⁴⁹
83. En atención a lo señalado, existe relación de causalidad entre el incumplimiento del parámetro Zn y el daño ambiental a los elementos bióticos (tales como vegetación, la vida acuática, entre otros), configurándose un supuesto de daño ambiental potencial.
84. En tal sentido, se ha configurado el supuesto de infracción grave establecido en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM⁵⁰.



⁴⁸ Véase en la página web: <http://www.eco-usa.net/toxics/quimicos-s/zinc.shtml>
Fecha de consulta: 10 de octubre de 2013.

⁴⁹ Véase en la página web: <http://www.lenntech.es/periodica/elementos/zn.htm#ixzz2hMarP88x>
Fecha de consulta: 10 de octubre de 2013.

⁵⁰ Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM



IV.7 Determinación de la sanción

- 85. El incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM ha sido tipificado como infracción de acuerdo con lo establecido por el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual establece una multa tasada de diez (10) UIT. La fijación de esta multa supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la infracción, por lo que no cabe la aplicación de criterios de gradualidad.
- 86. En el presente caso, ha quedado acreditado que Volcan incumplió lo establecido en el artículo 5° del RPAAMM debido a que no adoptó medidas con la finalidad de evitar o impedir el contacto del agua con la poza de sedimentación de lodos
- 87. En consecuencia, corresponde sancionar a esta empresa con una multa de diez (10) UIT.
- 88. El incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM ha sido tipificado como infracción de acuerdo con lo establecido por el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual establece una multa tasada de diez (10) UIT.
- 89. En el presente caso, ha quedado acreditado que Volcan incumplió lo establecido en el artículo 6° del RPAAMM debido a que no implementó una loza en las áreas P01, P02 y P03 destinadas para el almacenamiento de residuos sólidos domésticos, disponiendo en esta residuos sólidos industriales.
- 90. En consecuencia, corresponde sancionar a esta empresa con una multa de diez (10) UIT.
- 91. El incumplimiento de los LMP establecido en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM en función a su gravedad (daño ambiental) ha sido tipificado como infracción grave de acuerdo con lo establecido por el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual establece una multa tasada de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- 92. En el presente caso, se ha Volcan ha excedido los LMP respecto del parámetro Zn en el punto de monitoreo identificado como EF-1.



Efluente	Parámetro	Valor en cualquier momento	Resultado de la Supervisión	Multa
EF-1	Zn	3.0 mg/L	3, 1359 mg/L	50 UIT

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.



93. En consecuencia, corresponde sancionar a esta empresa con una multa de cincuenta (50) UIT.
94. Por tanto, la multa total que corresponde imponer a Volcan asciende a setenta (70) UIT.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Volcan Compañía Minera S.A.A. con una multa ascendente a setenta (70) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por las siguientes infracciones:

N°	HECHO CONSTATADO	TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	NORMA SANCIONADORA	SANCIÓN
1	El titular minero no evitó ni impidió la filtración de agua en las paredes laterales de la poza de sedimentación de lodos del sector industrial de Huacracocha, la misma que descarga al ambiente.	Artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
2	En el punto de acopio ubicado a la salida de la bocamina San Nicolás, destinado al acopio de residuos domésticos, según lo establecido en el estudio de impacto ambiental, se colocaron residuos industriales; asimismo, se verificó que los residuos sólidos fueron colocados en el suelo, el mismo que no contaba con una loza de concreto, pese a estar contemplado en el referido estudio.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM	Numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT
3	El titular minero habría excedido el nivel máximo permisible (NMP) aplicable al parámetro Zinc disuelto (3.0 mg/l), reportándose del análisis de la muestra tomada del efluente que descarga a la laguna Huacracocha (estación de monitoreo EF-1), un valor de 3, 1359 mg/l.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero – metalúrgicos	Numeral 3.2 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT



Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 517 -2013-OEFA-DFSAI

Expediente N° 054-2011-DFSAI/PAS

Resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que, el monto de la multa impuesta será reducida en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado sancionado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción, de conformidad con el numeral 11.1 de la Décima Primera Disposición de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

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

Regístrese y comuníquese.


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