



EXPEDIENTE : 160-09-MA/E
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA QUIRUVILCA S.A.¹
UNIDAD MINERA : QUIRUVILCA
UBICACIÓN : DISTRITO DE QUIRUVILCA, PROVINCIA DE SANTIAGO DE CHUCO, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD
SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se sanciona a la Compañía Minera Quiruvilca S.A. por infringir la conducta tipificada en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, debido a que ha quedado acreditado el exceso de los Límites Máximos Permisibles en los puntos identificados como ES-01, EF-12 y EF-13.

SANCIÓN: 150 UIT

Lima, 29 NOV. 2013

I. ANTECEDENTES

- Del 29 de octubre al 03 de noviembre de 2009, la empresa supervisora AUDITEC S.A.C. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión especial en la Unidad Minera "Quiruvilca" de la Compañía Minera Quiruvilca S.A. (en adelante, Quiruvilca).
- A través de la Carta N° OSMIN/M-377-09 del 27 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 Monitoreo por Unidad Minera – Segunda Campaña" (en adelante, Informe de Supervisión)².
- Mediante Oficio N° 879-2010-OS-GFM notificado con fecha 10 de junio de 2010, la Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN comunicó a Quiruvilca el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, conforme se detalla a continuación³.



Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción UIT
Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles de los parámetros sólidos totales en suspensión (STS) en el punto identificado como ES-01 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo de filtración ácida del dique Constancia	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos ⁴ .	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de 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, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-	50

¹ La Compañía Minera Quiruvilca S.A., antes Pan American Silver S.A. - Mina Quiruvilca, comunicó el cambio de su denominación social, el cual se encuentra inscrito en el Asiento B0003 de la Partida N° 11370695 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX, Sede Lima, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP. (Folios 106 al 110 del expediente)

² Folios 01 al 59 del expediente.

³ Folio 60 del expediente.

⁴ 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 (...).



(relaves rehabilitados en el río Moche).		2000-EM/VMM ^b .	
Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles de los parámetros sólidos totales en suspensión (STS) y hierro (Fe), en el punto identificado como EF-12 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo (filtración ácida) y agua de decantación de la presa San Felipe.	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 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, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50
Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles de los parámetros sólidos totales en suspensión (STS) en el punto identificado como EF-13 correspondiente al efluente de la planta de neutralización HDS.	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 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, aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50

4. Por escrito con Registro N° 1367067 de fecha 17 de junio de 2010, Quiruvilca presentó sus descargos, señalando lo siguiente⁶:

(i) La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (norma que tipifica la eventual sanción) constituye una ley sancionadora en blanco que contraviene el principio de tipicidad, por cuanto no define con precisión las conductas consideradas como infracción sino que lo hace de manera genérica, razón por la cual el Oficio N° 879-2010-OS-GFM que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador deviene en nulo.

(ii) El Oficio N° 879-2010-OS-GFM incurre en error al considerar que el hecho de exceder los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) es *per se* causa automática de daño ambiental sancionable conforme al numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. Además, no se ha demostrado que el exceso de LMP imputado ocasionó un daño ambiental en los términos



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

Parámetro	Valor en cualquier momento	Valor promedio anual
pH	Mayor que 6 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Fierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg)*	1.0	1.0

* CIANURO TOTAL, equivalente a 0.1 mg/l de Cianuro Libre y 0.2 mg/l de Cianuro fácilmente disociables en ácido⁵.

⁵ 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

(...)

3.2. 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. (...).

⁶ Folios 63 al 104 del expediente.



del numeral 142.2 del artículo 142° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

(iii) No se han seguido los procedimientos señalados en el "Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua - Sub Sector Minero del Ministerio de Energía y Minas", dado que durante la supervisión se realizó lo siguiente:

- Durante todos los días que duró la supervisión se utilizó una jarra y un matraz para realizar la toma y separación de las muestras, no siendo lavados antes del monitoreo efectuado.
- Antes de realizar las mediciones y la división en submuestras, los técnicos de laboratorio contaminaron sus guantes con las aguas del efluente.
- Las muestras de metales disueltos debieron preservarse con ácido nítrico (HNO_3) hasta llegar a un pH 2; sin embargo, en las cadenas de custodia no se indicó si se usó el preservante ni tampoco si las muestras analizadas tuvieron un pH 2.
- El 30 de octubre de 2009, en los tres puntos de monitoreo (ES-01, EF-12 y EF-13) se observó exceso de LMP en Sólidos Totales en Suspensión (STS); sin embargo, según el Anexo A del Informe de Supervisión, ese día (30 de octubre de 2009) se registró lluvia con tormenta eléctrica, cargando los ríos y quebradas de sólidos, por lo que dicho exceso pudo ser consecuencia de la tormenta eléctrica.



(iv) Las imputaciones que originaron el presente procedimiento administrativo también se encuentran señaladas en los Oficios N° 878 y 880-2010-OS-GFM, que corresponden a incumplimientos detectados en la Unidad Quiruvilca durante el Monitoreo Ambiental realizados en los meses de septiembre y diciembre de 2009, por lo que corresponde dejar sin efecto el Oficio N° 879-2010-OS-GFM que dio inicio al presente procedimiento o acumular el mismo con los procedimientos iniciados mediante los Oficios N° 878 y 880-2010-OS-GFM.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:

- (i) Si se ha vulnerado el principio de tipicidad, en atención a lo señalado por Quiruvilca.
- (ii) Si se ha cumplido con los procedimientos señalados en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua - Sub Sector Minero del Ministerio de Energía y Minas.
- (iii) Si Quiruvilca ha incumplido lo establecido en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM al haber excedido el límite máximo permisible de los parámetros STS y Fe y en los puntos de monitoreo identificados como ES-01 (efluente del tratamiento pasivo de filtración ácida del dique Constancia (relaves rehabilitados en el río Moche); EF-12 (efluente del tratamiento pasivo -filtración ácida- y agua de decantación de la presa San Felipe) y EF-13 (efluente de planta en neutralización HDS), respectivamente.



- (iv) De ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a Quiruvilca.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

6. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁷ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
7. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada posteriormente por la Ley N° 30011⁸ publicada con fecha 26 de abril de 2013, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
8. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA⁹, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
9. Con 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.



⁷ Decreto Legislativo N° 1013, 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"

⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11°.- Funciones generales"

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

(...)

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

⁹ 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".

(...).



10. En este sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD publicada el 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.
11. En consecuencia, en la medida que el presente expediente fue derivado por el OSINERGMIN al OEFA, en el marco de la transferencia de funciones antes mencionada, esta Dirección resulta competente para pronunciarse sobre el presente caso.

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

12. La Constitución Política del Perú señala en su numeral 22 del artículo 2°¹⁰ que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹¹.
13. 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/TC¹².
14. Asimismo y con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹³, señala que el mismo 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.
15. 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.



¹⁰ **Constitución Política del Perú de 1993.**
"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".

¹¹ 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:
a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

¹² 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>

¹³ **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".*



16. 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/TC¹⁴, 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 (...)".

(Subrayado agregado).

17. En este sentido, habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al medio ambiente debe quedar claro que las normas sectoriales de protección y conservación del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la persona, como es en el presente caso la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, deben interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

III.3 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

18. El artículo 165°¹⁵ de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), establece que los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora; asimismo, el artículo 16° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD (en adelante, el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador), señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁶.

19. En similar sentido, la doctrina resalta lo siguiente¹⁷:

"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)" (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14])".

¹⁴ 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>

¹⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

¹⁶ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 16°.- Documentos públicos
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

¹⁷ ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.





20. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
21. De lo expuesto se concluye que, el informe de la Supervisión Especial realizada del 29 de octubre al 03 de noviembre de 2009 en las instalaciones de la Unidad Minera "Quiruvilca", constituye un medio probatorio fehaciente, al presumirse cierta la información contenida en él; sin perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que lo contradigan.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Presunta vulneración al principio de tipicidad

22. En sus descargos, Quiruvilca ha señalado que se habría vulnerado el principio de tipicidad debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no define con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable.
23. Dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
24. La exigencia de "taxatividad" del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Al respecto, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*¹⁸. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
25. 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. 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.
26. En el presente caso, el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM señala lo siguiente:



¹⁸ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.



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.(...)¹⁹.

(Subrayado agregado)

27. El incumplimiento de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM se encuentra tipificado como conducta sancionable 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.
28. Por tanto, 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.
29. En atención a lo expuesto, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el principio de tipicidad, correspondiendo desestimar lo argumentado por el administrado en este extremo.

IV.2. Incumplimiento al Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua – Sub Sector Minero del Ministerio de Energía y Minas

a) Toma de muestras

30. El Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) establece lo siguiente:

**4.2.1 Equipo*

Recipientes de Muestras de Agua

(...). El técnico de campo y el personal del laboratorio deberán tomar precauciones contra la contaminación de muestras, seleccionando los recipientes apropiados, lavándolos y manipulándolos adecuadamente. (...). Los recipientes de muestra de agua pueden volverse a usar si se lavan adecuadamente (...).

(Subrayado agregado)

31. Quiruvilca señaló en sus descargos que el monitoreo realizado en la supervisión no cumplió el procedimiento establecido en el Protocolo de Monitoreo de calidad de agua debido a que: (i) los recipientes utilizados (jarra de plástico y matraz²⁰) no fueron previamente lavados; y (ii) los técnicos de laboratorio contaminaron sus guantes con las aguas del efluente, antes de realizar las mediciones y la división en sub muestras.

¹⁹ 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 "3.1. 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".

²⁰ **Matraz.** (Del fr. matras).
1. m. Vaso de vidrio o de cristal, de forma generalmente esférica y terminado en un tubo estrecho y recto, que se emplea en los laboratorios químicos.
Véase: Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Vigésimo Segunda Edición. 2001. 20 de setiembre de 2013 <<http://lema.rae.es/drae/?val=matraz>>.



32. Sobre el particular, en el expediente se aprecian el Anexo e) "Registro fotográfico" del informe de supervisión²¹ y el Anexo N° 3 de los descargos de la administrada que contiene fotografías de la supervisión²².
33. Con relación a que si los recipientes fueron previamente lavados, cabe señalar que del análisis de los mencionados medios probatorios no se verifica lo alegado por Quiruvilca, esto es, que los recipientes no fueron lavados previamente, ni que los guantes de los técnicos de laboratorio fueron contaminados antes de realizar las mediciones y la división en sub muestras.
34. En efecto, las fotografías N° 4, 6 y 7 del informe de supervisión (N° 1, 2, 3 del Anexo 3 de los descargos presentados por Quiruvilca) solo se aprecia lo siguiente:

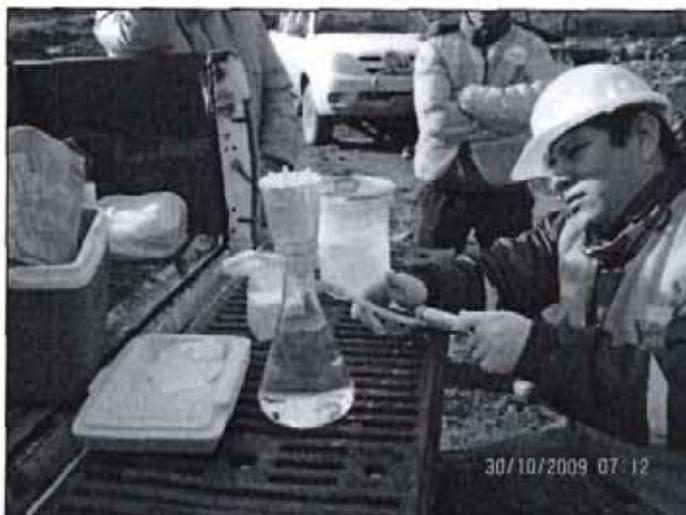
Foto N° 4 del informe de supervisión (Foto N° 1 enviada por Quiruvilca)



Punto de monitoreo R-01 (CR-03).
Medición del pH en campo.
Segundo D



Foto N° 6 del informe de supervisión (Foto N° 2 enviada por Quiruvilca)



Punto de monitoreo E-02 (EF-12). Filtración de las muestras en campo

²¹ Folios 52 al 56 del expediente.

²² Folios 93 y 94 del expediente.



35. Adicionalmente, conforme al Protocolo de Monitoreo de la Calidad, los recipientes de muestra de agua se pueden volver a usar si se lavan adecuadamente. Teniendo en cuenta ello y de la valoración de las fotografías adjuntadas en el Informe de Supervisión y de los descargos presentados por Quiruvilca²³, se aprecia que las mismas no acreditan el incumplimiento de lavado de los recipientes de muestras de agua.
36. Teniendo en cuenta ello y de la valoración de las fotografías adjuntadas en el Informe de Supervisión y de los descargos presentados por Quiruvilca²⁴, se aprecia que las mismas no acreditan el incumplimiento de lavado de los recipientes de muestras de agua.
37. En este sentido, el uso de los materiales de trabajo de campo son válidos, toda vez los recipientes son utilizados asépticamente y de acuerdo a los procedimientos contemplados en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del MINEM.
38. De otro lado, con relación a que los técnicos de laboratorio contaminaron sus guantes con las aguas del efluente, antes de realizar las mediciones y la división en sub muestras, de las fotografías N° 4, 7 del informe de supervisión (N° 3 del Anexo 3 de los descargos presentados por Quiruvilca) no se aprecia que los guantes del técnico de laboratorio hayan sido contaminadas antes de la toma de muestras:

Foto N° 7 del informe de supervisión (foto N° 3 enviada por Quiruvilca)



Punto de monitoreo E-03
(EF-13). Toma de
muestras. Tercer día.

39. En atención ello, y dado que se ha verificado que se cumplió con el protocolo y no ha quedado acreditada la contaminación de los guantes de los técnicos, corresponde desestimar lo señalado por Quiruvilca.
- b) Preservación de las muestras
40. Es preciso resaltar que mediante la acreditación un laboratorio es reconocido formalmente por un organismo de acreditación quien declara que el laboratorio cumple con los criterios de acreditación y es competente para efectuar tareas específicas de evaluación de la conformidad. En el Perú el organismo de

²³ Folios 93 y 94 del expediente.

²⁴ Folios 93 y 94 del expediente.



acreditación es el Instituto Peruano de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual -INDECOPI²⁵.

41. Cabe señalar que conforme el artículo 9° del Reglamento General de Acreditación, aprobado por Resolución de la Comisión de Reglamento Técnicos y Comerciales N° 0112-2003-CRT-INDECOPI el alcance de la acreditación para laboratorios de ensayo comprende los métodos de ensayo²⁶.
42. En el presente caso, Quiruvilca señala que no se habría cumplido con la preservación de las muestras con ácido nítrico (HNO₃) hasta llegar a un pH 2²⁷.
43. De la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que las tomas de muestras han sido realizadas por el Laboratorio CIMM Perú S.A., las cuales se encuentran respaldadas en el procedimiento establecido en su sistema de gestión de calidad y en métodos de ensayo acreditados ante el INDECOPI y el Sistema Nacional de Acreditación – SNA. Por tanto, el laboratorio se encuentra autorizado a expedir informes que cuentan con valor oficial, conforme a lo señalado en el Reglamento General de Acreditación.
44. Asimismo, se verifica que en todas las cadenas de custodia para el muestreo de agua²⁸, el laboratorio sí cumplió con preservar las muestras utilizando como preservantes ácido nítrico (HNO₃) e hidróxido de sodio (NaOH) en los puntos de monitoreo ES-01, EF-12 y EF-13.

Por ello, corresponde dar credibilidad a los resultados de las muestras analizadas que constan en el Informe de Ensayo N° NOV1101.R09²⁹. En tal sentido, queda desvirtuado lo alegado por la empresa.

IV.3 Influencia de tormenta eléctrica en los resultados

46. Quiruvilca ha señalado que el 30 de octubre de 2009 se registró lluvia con tormenta eléctrica, la cual ocasionó que los ríos y quebradas se cargaran de sólidos y se incumpliera con los LMP.

²⁵ Reglamento General de Acreditación, aprobado por Resolución de la Comisión de Reglamento Técnicos y Comerciales N° 0112-2003-CRT-INDECOPI

Artículo 3°.- La Acreditación es el acto administrativo mediante el cual la CRT reconoce la competencia técnica de una entidad pública o privada, legalmente constituida que realiza actividades de evaluación de la conformidad en un alcance determinado.(...)

²⁶ Reglamento General de Acreditación, aprobado por Resolución de la Comisión de Reglamento Técnicos y Comerciales N° 0112-2003-CRT-INDECOPI

Artículo 9°.- Alcance de la acreditación para laboratorios de ensayo.- La acreditación de Laboratorios de Ensayo se otorga a:

a) Los métodos de ensayo

La acreditación se otorga de acuerdo a métodos de ensayo normalizados y vigentes. Se aceptarán métodos de ensayo no normalizados siempre que hayan sido documentados y validados. El alcance de los métodos de ensayo se restringe a los productos para los cuales el método fue elaborado. Para productos no comprendidos en el alcance del método de ensayo, éste debe ser validado.

El organismo solicitante debe precisar en su solicitud qué métodos de ensayo normalizados se encuentran en proceso de revisión. Si durante el proceso de acreditación un método de ensayo normalizado es modificado en su naturaleza técnica, la CRT se abstendrá de acreditar en dicho método al solicitante (...).

²⁷ La sigla pH significa "potencia de hidrogeno" y mide la acidez o basicidad de una solución. El pH es una concentración de iones o cationes hidrógeno (H⁺) presentes en determinada sustancia. la sigla significa "potencia de hidrogeno".

²⁸ Folios 21 al 26 del expediente.

²⁹ Folios 28 al 47 del expediente.



47. Sobre el particular, esta Dirección procederá a evaluar si lo alegado por el administrado, esto es, si la lluvia con tormenta eléctrica de fecha 30 de octubre de 2009 constituye una causal de ruptura del nexo causal.
48. El principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
49. A su vez, en los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador se dispone que la responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador es objetiva, siendo que el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero³⁰.
50. Con relación a ello a Guzmán Napurí³¹ indica lo siguiente:



"dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa del administrado, la única forma a través de la cual dicho administrado podría eximirse de responsabilidad estriba en acreditar una fractura en el nexo causal. (...) El caso más conocido de fractura de nexo causal (...) es el caso fortuito. Conocido inicialmente como "acto de Dios", el caso fortuito implica un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, proveniente de la naturaleza. El hecho es extraordinario, puesto que no constituye un riesgo propio de la actividad que está efectuando el administrado. Se ha discutido mucho respecto de la justificación de la imprevisibilidad como elemento de la causal, pero consideramos que la misma es de particular relevancia toda vez que si la causal hubiese sido prevista la misma no podría eximir de responsabilidad, puesto que el administrado habría podido evitarla. Por otro lado, el hecho es irresistible puesto que al administrado le ha resultado imposible actuar de otra manera, siendo considerado este como una persona normal."

(El subrayado es agregado)

51. Asimismo, Reuters Aranzadi³² señala:

(...) "puede definirse (...) el caso fortuito como aquel suceso imprevisible pero que, de haberse previsto, hubiera podido ser evitado."

52. Por su parte, de Trazegnies³³ considera:

³⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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

(...)"

³¹ GUZMAN NAPURÍ, Christian. "Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo", Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2011, pág. 825.

³² REUTERS ARANZADI, Thomson. "Manual de Derecho Administrativo Sancionador". Segunda Edición. Tomo I parte general. España: Editorial Aranzadi, SA. 2009. pág. 182.

³³ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. "La responsabilidad extracontractual". Séptima Edición. Tomo I. Biblioteca para Leer el Código Civil. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2005. pág. 330.



(...) "Desde el punto de vista histórico-doctrinario es posible hablar del caso fortuito como de un hecho natural (acto de Dios) que impide el cumplimiento de la obligación o que, en el caso de la responsabilidad extracontractual, genera el daño; en cambio, la *forcé majeure* ha sido vinculada a una intervención irresistible de la autoridad o *factum principis* (acto del príncipe)" (...)

53. En ese contexto, para considerar un evento como fortuito deben presentarse de manera concurrente las características de extraordinario, imprevisible e irresistible³⁴.
54. Se entiende que es extraordinario, cuando se genera de una causa externa, que no es común, que no es usual³⁵. En tal sentido, nos encontramos ante una situación extraordinaria cuando no constituya un riesgo típico de la actividad.
55. En el presente caso, en el año 2009, el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología – SENAMHI señaló 9 alertas de tormentas y lluvias de rango moderado a fuerte en el departamento de La Libertad³⁶.
56. De acuerdo con ello, la presencia de lluvias y tormentas eléctricas no era un evento extraordinario, toda vez que Quiruvilca estaba en la posibilidad de conocer la información proporcionada por SENAMHI y adoptar las acciones correspondientes para cumplir con los LMP.
57. Por tanto, no resulta necesario analizar las características de imprevisibilidad e irresistibilidad, dado que se ha demostrado que la tormenta eléctrica presenciada en el 2009 no cumple con el requisito de extraordinario.
58. Sin perjuicio de lo mencionado, el titular minero está obligado a adoptar las acciones preventivas respectivas para controlar y evitar que factores externos incidan negativamente sobre sus efluentes líquidos, debiendo cumplir en cualquier lugar y momento con los valores establecidos en el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

IV.4 Incumplimiento del LMP respecto del parámetro STS en los puntos ES-01 y EF-13 y de los parámetros STS y Fe en el punto identificado EF-12

59. El artículo 32^{o37} de la Ley General del Ambiente define al Límite Máximo Permissible (LMP) como la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o

³⁴ Cabe mencionar la sentencia del Tribunal Supremo del 4 de febrero de 1998 (España) que resolvió lo siguiente: "Y sin que del hecho, por lo demás cierto, de que en los tres días anteriores al de la denuncia, se registraran precipitaciones de lluvia y nieve en la provincia de León a la que corresponde la zona donde se encuentran las instalaciones mineras de la demandante, cuyo verdadero alcance e importancia y carácter extraordinario o excepcional no constan, constituya un supuesto de fuerza mayor excluyente de la responsabilidad, pues considerando el fenómeno meteorológico como no puede por menos de hacerse en sede de causalidad, se trataba de un hecho previsible en aquel sitio en aquella época del año, es decir, era un evento "con el que había que contar"; y como previsible es evitable con la debida diligencia mediante la adopción de precauciones adecuadas, es claro que la actora no puede ser exculpada por este motivo". En "Manual de Derecho Administrativo Sancionador" Tomo I. Segunda Edición. Autores Varios. Editorial Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2009, pág. 183-184

³⁵ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. "La responsabilidad extracontractual". Séptima Edición. Tomo I. Biblioteca para Leer el Código Civil, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, pág. 336.

³⁶ Folios 111 al 119 del expediente.

³⁷ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permissible
32.1 El Límite Máximo Permissible - 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



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 ambiente³⁸. Su cumplimiento es exigible legalmente.

60. Complementariamente, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, establece que 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" detallados en el Anexo 1 o 2, según corresponda.
61. En el caso de STS y Fe, los límites son los siguientes:

Parámetro	Valor en cualquier momento	Valor promedio anual
Sólidos suspendidos (STS)	50 mg/l	25
Hierro (Fe)	2.0 mg/l	1.0

62. De lo anteriormente señalado, corresponde verificar si Quiruvilca excedió los LMP regulados en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, teniendo en cuenta el resultado analítico obtenido de los parámetros STS y Fe, obtenidos en la supervisión efectuada del 29 de octubre al 3 de noviembre de 2009.

Incumplimiento del LMP para el parámetro STS en el punto ES-01

63. El punto ES-01 corresponde al efluente del tratamiento pasivo de filtración ácida del dique Constancia (relaves rehabilitados en el río Moche).
64. De la revisión del Informe de Ensayo N° NOV1101-R09 contenido en el Informe de Supervisión, se determinó que el valor obtenido para el parámetro STS en el punto de monitoreo ES-01 incumple los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento", de acuerdo al siguiente detalle:

Punto de monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Día/Turno	Resultado de la Supervisión ³⁹	Exceso (%)
ES-01	STS	50 mg/L	30/10/2009 (Turno 2)	102 mg/L	104
			30/10/2009 (Turno 3)	68 mg/L	36

65. En consecuencia, de lo actuado en el expediente ha quedado acreditado que Quiruvilca excedió el LMP en el parámetros STS en el punto de monitoreo ES-01.
- b) Incumplimiento del LMP respecto de los parámetros STS y Fe en el punto EF-12

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.

³⁸ Sobre el particular, Andaluz Westreicher indica lo siguiente: Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentra 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. En "Manual de Derecho Ambiental". Segunda edición. Lima: Proterra, 2006, p. 433.

³⁹ Folio 33 del expediente.



66. El punto EF-12 corresponde al efluente del tratamiento pasivo (filtración ácida) y agua de decantación de la presa San Felipe. Dicho efluente desemboca en el río Moche.
67. De la revisión del Informe de Ensayo N° NOV1101-R09 contenido en el Informe de Supervisión, se determinó que el valor obtenido para el parámetro STS en el punto de monitoreo EF-12 incumple los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento", de acuerdo al siguiente detalle:

Punto de monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Día/Turno	Resultado de la Supervisión ⁴⁰	Exceso (%)
EF-12	Fe	2.0 mg/L	30/10/2009 (Turno 1)	3.62 mg/L	40.22
			30/10/2009 (Turno 2)	2.33 mg/L	25.89
			31/10/2009 (Turno 1)	2.76 mg/L	30.67
			31/10/2009 (Turno 3)	4.70 mg/L	52.22
			02/11/2009 (Turno 3)	2.47 mg/L	27.44
	STS	50 mg/L	30/10/2009 (Turno 3)	58 mg/L	16



68. Por tanto, ha quedado acreditado que Quiruvilca excedió los LMP de los parámetros STS y Fe en el punto de monitoreo identificado como EF-12.

c) Incumplimiento del LMP respecto del parámetro STS en el punto EF-13

69. El punto EF-13 corresponde al efluente de la planta de neutralización HDS. Dicho efluente desemboca en el río Moche.
70. De la revisión del Informe de Ensayo N° NOV1101-R09 contenido en el Informe de Supervisión, se determinó que el valor obtenido para el parámetro STS en el punto de monitoreo EF-13 incumple los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento", de acuerdo al siguiente detalle:

Punto de monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Día/ Turno	Resultado de la Supervisión ⁴¹	Exceso (%)
EF-13	STS	50 mg/L	30/10/2009 (Turno 1)	154 mg/L	208
			30/10/2009 (Turno 2)	1154 mg/L	2208
			30/10/2009 (Turno 3)	726 mg/L	1352
			31/10/2009 (Turno 1)	623 mg/L	1146
			31/10/2009 (Turno 2)	440 mg/L	780
			02/11/2009 (Turno 1)	1294 mg/L	2488
			02/11/2009 (Turno 2)	910 mg/L	1720

⁴⁰ Folios 29 y 31 del expediente.

⁴¹ Folio 33 del expediente.



			02/11/2009 (Turno 3)	676 mg/L	1252
--	--	--	-------------------------	----------	------

71. Por consiguiente, se ha acreditado que Quiruvilca incumplió los LMP respecto del parámetros STS en el punto de monitoreo EF-13.

IV.5 Determinación del daño ambiental

72. Quiruvilca 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.
73. Con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental, primero corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.
74. De manera introductoria, es preciso indicar que un impacto ambiental es cualquier alteración benéfica o adversa sobre el medio ambiente en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana⁴².
75. La fiscalización ambiental efectuada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA se orienta a prevenir la producción de daños al ambiente o, en su defecto, buscar su efectiva remediación; es decir, está enfocada a prevenir los impactos ambientales negativos.
76. Se puede entender como impacto ambiental negativo a cualquier modificación adversa de los procesos, funciones, componentes ambientales o la calidad ambiental (sean elementos abióticos o bióticos). Para efectos prácticos, el impacto ambiental negativo corresponde a degradación ambiental⁴³.
77. De la definición mencionada se puede desprender dos tipos de degradación ambiental:



⁴² Véase SANCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*, Oficina de Textos. Sao Paulo, 2010, p. 28.

De acuerdo al Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, aprobado en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, se entiende por impacto ambiental cualquier efecto directo e indirecto dentro y fuera del territorio finlandés de un proyecto u operaciones sobre: a) la salud humana, las condiciones de vida, organismo, diversidad biológica y la interacción entre estos, b) el suelo, el agua, el aire, el clima y sus servicios ambientales, c) la estructura de la comunidad, los edificios, el paisaje y el patrimonio cultural, y d) la utilización de los recursos naturales.

Cabe señalar que el nivel de la protección ambiental en Finlandia ha sido calificado en muchos estudios comparativos internacionales como uno de los mejores del mundo. En la lista que elabora desde hace varios años el Foro Económico Mundial (Índice de Sostenibilidad Ambiental) Finlandia siempre se ha ubicado en los primeros lugares.

⁴³ Ob. cit. p. 26

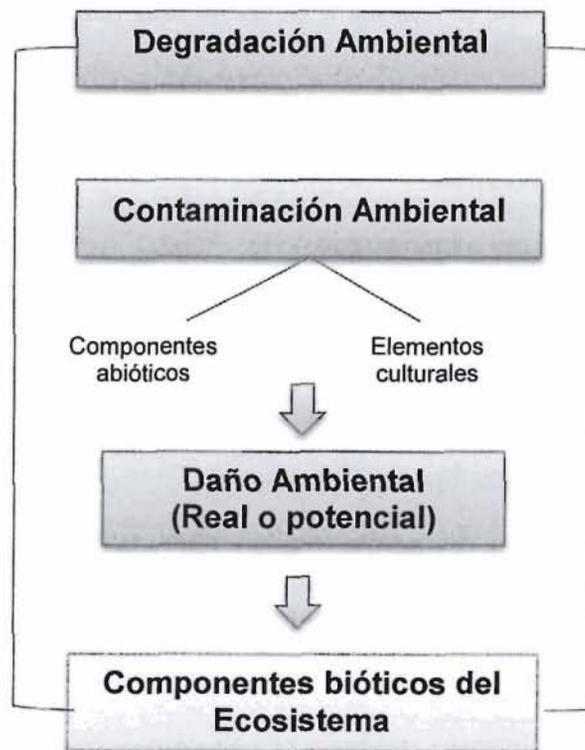
Conforme la resolución Conama N° 1/86 aprobada en Rio de Janeiro (Brasil) el 23 de janeiro de 1986, se entiende por impacto ambiental negativo cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad y el bienestar de la población, b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales.



- (i) Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales⁴⁴, generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos⁴⁵.
- (ii) Daño ambiental (real o potencial): Alteración material en los especies (cuerpos bióticos) y a la salud de las personas, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental⁴⁶.

78. 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 potencial⁴⁷, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.

Gráfico N° 1. Relación entre degradación (impacto ambiental negativo), contaminación y daño ambiental



⁴⁴ Véase CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*, Universidad de Bruselas, Veracruz, 2005, p. 9.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta de los elementos naturales del ambiente, y por otra, la contaminación que menoscaba sus elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación de las aguas, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se haya: contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio cultural y arqueológico.

⁴⁵ Véase AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación Ambiental*, Editorial de la Universidad Católica de Argentina, Buenos Aires, 2008, p. 107. De igual manera, Véase SANCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*, Oficina de Textos, SaO Paulo, 2010, p. 441.

⁴⁶ Véase CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental. Oficina Regional para América Latina y el Caribe*, México, 2006, p. 30.

⁴⁷ De acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7º de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD del 12 de noviembre de 2013 no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire).



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (Diciembre, 2013).

79. En el caso particular, se ha verificado el exceso de LMP respecto de los parámetros STS y Fe.
80. Al respecto, es pertinente indicar que las aguas con concentración significativa de Sólidos Totales Suspendidos (STS) suelen ser de inferior potabilidad y pueden inducir una reacción fisiológica desfavorable en el consumidor ocasional⁴⁸. Asimismo, las aguas con presencia superior a la establecida como LMP de Hierro (Fe) al entrar en contacto con el suelo natural y cuerpos de agua puede producir coloración no deseada y sabor astringente⁴⁹.
81. Por consiguiente, el exceso de STS en los puntos de monitoreo ES-01, EF-12 y EF-13, así como el exceso de Fe en el punto EF-12, constituye una situación que puede ocasionar un daño ambiental a los elementos bióticos (tales como la vegetación, la vida acuática, entre otros).
82. Por tanto, se ha configurado daño ambiental potencial⁵⁰ que califica como infracción grave, de acuerdo al numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

IV.6 Otros alegatos del administrado

a) Solicitud de dejar sin efecto el Oficio N° 879-2010-OS-GFM

83. El numeral 10⁵¹ del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General indica que no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
84. Cabe indicar que, la administración tiene la facultad de realizar supervisiones planificadas o inopinadas, y obtener muestras, tomadas a los diferentes efluentes líquidos minero-metalúrgicos que se encuentren en las instalaciones de la unidad minera supervisada. Debe tenerse presente que las muestras tomadas en el



⁴⁸ Informe N° 001860-2010/DEPA-APRHI/DIGESA, página 9. Disponible en el portal web de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud.

⁴⁹ BRAVO, Juan. *Métodos Normalizados para Aguas Potables y Residuales*. Primera edición. Madrid: Días de Santos, 1992, p. 3-112.

⁵⁰ Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM

A.2) *Daño potencial:*

Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas

⁵¹ **Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444**

Artículo 230.- La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

10. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7. (...).



monitoreo son puntuales⁵², por lo que los valores obtenidos de éstas dependen del momento en que fueron tomadas, debiéndose verificar el exceso de los LMP de un parámetro en cualquier momento para que se configure la infracción.

85. Sobre el particular, resulta pertinente indicar lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante la Resolución N° 039-2012-OEFA/TFA⁵³ de fecha 27 de marzo de 2012:

"(...) [el exceso de LMP], verificado en un momento específico, llámese turno de monitoreo durante la supervisión, determinará la configuración de un ilícito administrativo previsto en el numeral 3.2 del punto 3 de la escala de Multas y Penalidades, aprobado por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. Ello es así, ya que los resultados provenientes de una muestra tomada en un lapso serán válidos sólo para ese espacio de tiempo (...).

Por lo tanto, al tratarse de una obligación fiscalizable cuyo incumplimiento es verificado en un turno de monitoreo específico, configurará una infracción distinta y separada de aquella que se origine de otro exceso verificado en un turno distinto, aun cuando se trate del mismo punto de control o las muestras en las que se detectó la infracción hayan sido tomadas el mismo día.

86. En el caso concreto, de la revisión de las supervisiones cuyos procedimientos administrativos sancionadores fueron iniciados mediante Oficios N° 878 y 880-2010-OS-GFM, se advierte que no corresponden al mismo hecho materia de cuestionamiento del presente caso, toda vez que fueron iniciados por supervisiones especiales de monitoreo de efluentes líquidos minero - metalúrgico de fechas diferentes⁵⁴.

87. Por tanto, al acreditarse que las muestras tomadas en el monitoreo son puntuales, corresponde desestimar la solicitud de Quiruvilca.

Acumulación de expedientes

88. El Artículo 149° de la LPAG señala que la autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispondrá mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión.

89. De la revisión de los oficios 878, 879 y 880-2010-OS-GFM no guardan conexión entre sí, toda vez que si bien coinciden en el punto de monitoreo, corresponden a supervisiones de monitoreo de efluentes líquidos minero - metalúrgicos efectuadas en distintas fechas, en los que se ha verificado el exceso de los LMP de la Resolución N° 011-96-EM/VMM. En consecuencia, corresponde desestimar lo indicado por Quiruvilca en este extremo.

⁵² **Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería. Ministerio de Energía y Minas. 4.3 Tipos de Muestras**

(...)

Muestras tomadas al azar (puntuales) El tipo de muestra más común para el monitoreo regular de las aguas superficiales en la mina es una muestra "tomada al azar o puntual". La muestra se colecta en determinado momento y lugar en el recorrido del flujo de agua. (...).

⁵³ Resolución disponible en http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=158

⁵⁴ Oficio N° 878-2010-OS-GFM (Supervisión realizada del 5 al 8 de septiembre de 2009) y Oficio N° 880-2010-OS-GFM (Supervisión realizada del 08 al 10 de diciembre de 2009)

IV.7 Determinación de la sanción por incumplimiento de los LMP

90. El incumplimiento de los LMP establecidos en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM en función a su gravedad (daño ambiental) es sancionado con una multa tasada de cincuenta (50) UIT por cada incumplimiento. 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.
91. En el presente caso, se ha acreditado, a partir de los medios probatorios que obran en el expediente, que Quiruvilca ha excedido los LMP en los puntos de monitoreo identificados como ES-01, EF-12 y EF-13. Por tanto, corresponde sancionar a esta empresa con una multa de 150 Unidades Impositivas Tributarias.

Infracción	Sanción
Exceso en los Límites Máximos Permisibles del parámetro sólidos totales en suspensión (STS) en el punto ES-01 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo de filtración ácida del dique Constancia (relaves rehabilitados en el río Moche)	50 UIT
Exceso en los Límites Máximos Permisibles de los parámetros sólidos totales en suspensión (STS) y hierro (Fe), en el punto EF-12 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo (filtración ácida) y agua de decantación de la presa San Felipe.	50 UIT
Exceso en los Límites Máximos Permisibles del parámetro sólidos totales en suspensión (STS) en el punto EF-13 correspondiente al efluente de la planta de neutralización HDS.	50 UIT



92. Con fecha 28 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el "Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, en cuya Única Disposición Complementaria Transitoria se indica que las disposiciones de dicho reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que se detallan en su anexo (referidos a remisión de información, a la gestión y manejo de residuos sólidos y materiales no peligrosos, y a compromisos ambientales) que a dicha fecha se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador; no obstante, la Autoridad Decisora, es decir esta Dirección, podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo como una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.
93. De los actuados en el presente caso, se ha constatado que las conductas imputadas no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del citado reglamento, por lo cual lo dispuesto en el mismo no resulta aplicable en este procedimiento administrativo sancionador.

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

**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Sancionar a la Compañía Minera Quiruvilca S.A. con una multa ascendente a ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por las siguientes infracciones:

Infraacción Cometida	Norma Incumplida	Norma Sancionadora	Multa
Exceso en los Límites Máximos Permisibles del parámetro sólidos totales en suspensión (STS) en el punto ES-01 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo de filtración ácida del dique Constancia (relaves rehabilitados en el río Moche)	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) de 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	50 UIT
Exceso en los Límites Máximos Permisibles de los parámetros sólidos totales en suspensión (STS) y hierro (Fe), en el punto EF-12 correspondiente al efluente del tratamiento pasivo (filtración ácida) y agua de decantación de la presa San Felipe.	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) de 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	50 UIT
Exceso en los Límites Máximos Permisibles del parámetro sólidos totales en suspensión (STS) en el punto EF-13 correspondiente al efluente de la planta de neutralización HDS.	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) de 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	50 UIT



Artículo 2°.- Informar a la Compañía Minera Quiruvilca S.A. que el monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en un veinticinco por ciento (25%), si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, y no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y el numeral 11.1 de la regla Décimo Primera de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

Artículo 3°.- 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 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 4°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración o apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles desde notificada la presente; de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley 27444, 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.

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