



EXPEDIENTE N° : 147-2011-DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.  
UNIDAD MINERA : TICLIO  
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHICLA, PROVINCIA DE  
HUAROCHIRÍ Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIA : LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES  
RESIDUOS SÓLIDOS  
MEDIDAS DE PREVISIÓN Y CONTROL

**SUMILLA:**

**I. Se declara la responsabilidad administrativa de Volcan Compañía Minera S.A.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:**

- (i) **Exceder el límite máximo permisible respecto del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto identificado como EM-03, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.**
- (ii) **No evitar ni impedir el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.**
- (iii) **Disponer restos de tuberías de polipropileno y chatarra en áreas próximas a la Laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocho, de acuerdo a lo establecido en el estudio de impacto ambiental, conducta tipificada como infracción administrativa en los Artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**

**Además, se ordena a Volcan Compañía Minera S.A.A. que cumpla con las siguientes medidas correctivas:**

- (i) **Mejorar el sistema de tratamiento de las aguas de mina en la planta de neutralización, de tal manera que en el punto de monitoreo EM-03 se cumpla con el límite máximo permisible respecto del parámetro potencial de hidrógeno dispuesto en la normativa vigente, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.**

**Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan Compañía Minera S.A.A. deberá presentar a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor a dieciocho (18) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, un informe detallado respecto al proceso de tratamiento de las aguas de mina con las mejoras implementadas, que incluya como mínimo el diagrama de flujo, capacidad instalada del sistema de tratamiento, caudal de las aguas de mina recibidas**



*para el tratamiento y resultados de los ensayos actualizados a la fecha realizados por un laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de la Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual donde se acredite el cumplimiento de los límites máximos permisibles del parámetro potencial de hidrógeno, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.*

- (ii) *Implementar un sistema de bombeo automático en la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo que impida el derrame de las aguas ácidas hacia el medio ambiente, derivando estas aguas hacia la planta de neutralización respectiva, en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada resolución.*

*Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan Compañía Minera S.A.A. deberá presentar a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, un informe técnico de la implementación del sistema de bombeo, adjuntando vistas fotográficas y un plan de contingencias en caso de derrames de aguas ácidas, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.*

- (iii) *Disponer los residuos sólidos industriales no peligrosos (restos de tuberías de polipropileno y chatarra) encontrados en las áreas próximas de la laguna San Nicolás en el almacén San Nicolás y túnel Huacracocho, para que sean reaprovechados y/o comercializados de acuerdo a lo establecido en su estudio de impacto ambiental, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.*

*Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan Compañía Minera S.A.A. deberá presentar a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, un informe detallado de las actividades realizadas, adjuntando las vistas fotográficas que acrediten que los residuos sólidos no peligrosos ya no se encuentran en las zonas aledañas a la Laguna San Nicolás, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.*



- III. *Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos. Cabe señalar que si la presente resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y*

**dinamización de la inversión en el país”, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.**

Lima, 30 de setiembre del 2014.

**I. ANTECEDENTES**

1. El 15 de junio del 2011 la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) realizó la supervisión especial en las instalaciones de la Unidad Minera “Ticlio” de titularidad de Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, Volcan).
2. Con Memorandum N° 1481-2011/OEFA-DS del 23 de agosto del 2011<sup>1</sup>, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la Dirección de Fiscalización) del OEFA el Informe N° 432-2011-OEFA/DS, correspondiente a la supervisión especial referida en el parágrafo anterior (en adelante, el Informe de Supervisión).
3. Mediante Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI del 12 de octubre del 2011 y notificada el 17 de octubre del 2011<sup>2</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Volcan por presuntos incumplimientos a la normativa ambiental.
4. Posteriormente, por Resolución Subdirectoral N° 1149-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 25 de junio del 2014 y notificada el 27 de junio del 2014<sup>3</sup>, se varió la imputación de cargos del presente procedimiento administrativo sancionador imputándose finalmente a Volcan a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	La empresa minera excedió el límite máximo permisible aplicable al parámetro potencial de hidrógeno (6 a 9), habiéndose reportado del análisis de la muestra tomada del efluente de la planta de neutralización que descarga a la Quebrada Antaranra (punto de monitoreo EM-03) un valor de 9,20.	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
2	La empresa minera no impidió ni evitó el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural.	Artículo 5° del Reglamento para la 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

<sup>1</sup> Folios 1 al 77 del expediente.

<sup>2</sup> Folios 78 y 79 del expediente.

<sup>3</sup> Folios 117 al 122 del expediente.



3	La empresa minera dispuso restos de tuberías de polipropileno y chatarra en áreas próximas a La laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocho, conforme a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 003-2008-MEM/AAM.	Artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Desde 0,5 hasta 20 UIT
---	---	--	---	------------------------

5. El 24 de octubre del 2011 Volcan presentó sus descargos, los cuales fueron ampliados mediante escritos del 18 de julio y del 20 de agosto del 2014, manifestando lo siguiente<sup>4</sup>:

Presunta vulneración del principio de tipicidad

- (i) Se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el Inciso 4 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), debido a que la autoridad pretende sancionar a la empresa en base a la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo esta es una norma sancionadora en blanco que no define las conductas transgresoras con la precisión suficiente y limitándose a señalar como infracción el incumplimiento de obligaciones derivadas de diversas normas legales.
- (ii) Producto de lo anterior, la autoridad ha incurrido en una de las causales de nulidad del acto administrativo, correspondiendo declarar la nulidad de la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI.

Presunto incumplimiento del límite máximo permisible para el parámetro potencial de hidrógeno en el punto de control EM-03

- (i) Es jurídicamente erróneo que se pretenda sancionar a la empresa en base al Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM; es decir, imputar a la empresa la comisión de una infracción grave, toda vez que el exceso de un límite máximo permisible no equivale, por sí mismo, a un daño ambiental.
- (ii) Para considerar la infracción como grave es necesario probar que el exceso de los límites máximos permisibles (en adelante, LMP) haya ocasionado un daño ambiental, lo cual no ha sido verificado por los funcionarios del OEFA. Por el contrario, los resultados del monitoreo de calidad de agua corroboran que no hubo afectación.
- (iii) El Informe de Supervisión y el informe emitido por el laboratorio encargado del análisis de las muestras de agua indican que el valor del parámetro potencial de hidrógeno (pH) en el punto E1-A, correspondiente a aguas abajo del punto EM-03 en la Quebrada Antaranra, es 8.38, resultado que está dentro de los valores del Estándar de Calidad Ambiental para Agua



<sup>4</sup> Folios 80 al 116 y 123 al 156 del Expediente



(entre 5.5 y 9). De esta manera, se demuestra que no se ha producido afectación alguna al cuerpo receptor ni a la calidad de este.

- (iv) El monitoreo en el punto EM-03 registra un resultado de 9.20 para el parámetro potencial de hidrógeno (pH), valor ligeramente superior al rango de los LMP que oscila entre 6 y 9. Esta diferencia está dentro del margen de error del equipo de monitoreo cuando éste es calibrado a nivel del mar, pero usado en altitudes, como el caso de Ticlio, el equipo debió ser recalibrado en el mismo lugar.
- (v) De acuerdo al Informe de Supervisión las muestras que se tomaron en campo no han contado con la debida cadena de custodia, por lo que carecen de verosimilitud.
- (vi) Dado que la supervisión ambiental se realizó el 15 de junio del 2011, no resultan aplicables los LMP aprobados mediante la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM en tanto fueron derogados el 22 de agosto del 2010 por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM. Asimismo, esta última norma aprobó nuevos LMP que son exigibles a partir del 15 de octubre del 2014, por lo que no existen valores para resolver la presente imputación.
- (vii) Por lo expuesto, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador deviene en nulo porque contraviene los principios de debido procedimiento, causalidad y licitud.

Presunta falta de adopción de medidas para evitar e impedir el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural



- (i) Volcan cuenta con la infraestructura necesaria para impedir el desborde de las aguas de la poza de colección, consistente en un sistema de captación de aguas ácidas que consta de tres pozas (una de bombeo y dos de contingencia interconectadas). Además, el sistema de bombeo es automatizado y cuenta con un sensor de niveles, lo que imposibilita el desborde.
- (ii) Durante la supervisión no aconteció ningún evento de derrame de aguas ácidas que pudiera validar lo señalado por los supervisores. La zona húmeda que se muestra en las fotografías del Informe de Supervisión corresponden a aguas acumuladas producto de las precipitaciones, las cuales no fueron materia de muestreo ni de análisis alguno por parte de los supervisores, por lo que no se puede afirmar que se produjo un derrame de aguas ácidas.
- (iii) La infracción se configura únicamente cuando se exceden los LMP, lo cual no ha sucedido ya que no obra en el Informe de Supervisión constancia de recojo de muestras ni informes de ensayo respectivos. Además, tampoco se ha demostrado técnicamente que el supuesto derrame de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves ocasione o pueda ocasionar efectos adversos al ambiente.
- (iv) Es obligación de la autoridad administrativa demostrar con pruebas las infracciones que se imputan, de lo contrario el procedimiento administrativo sancionador es nulo por la vulneración de los principios del debido



procedimiento, de verdad material y por falta de motivación del acto administrativo.

Presunta disposición ambientalmente inadecuada de restos de tuberías de polipropileno y chatarra detectados en áreas próximas a la Laguna San Nicolás

- (i) Los residuos encontrados por los supervisores no producen daño al ambiente, tal como puede corroborarse con las fotografías del Informe de Supervisión.
- (ii) Volcan cuenta con un plan de manejo de residuos que contempla un programa de recolección y disposición en un almacén construido en Ticlio, por lo que resulta falso que se hayan almacenado residuos en lugares no autorizados.
- (iii) La imputación se sustenta en simples fotografías sin que se hayan identificado plenamente los residuos a los que se hace mención en la presente imputación. Cabe señalar que las fotografías deben ser respaldadas por el Informe de Supervisión (en el que no se realiza una clara descripción de la infracción) tal como señala el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 086-2014-OEFA/TFA del 27 de mayo del 2014.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Cuestión procesal: Presunta nulidad de la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI por vulnerar el principio de tipicidad.
- (ii) Primera cuestión en discusión: Si Volcan excedió el LMP del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de monitoreo EM-03.
- (iii) Segunda cuestión en discusión: Si Volcan adoptó medidas de previsión y control a fin de evitar o impedir el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1, correspondiente al depósito de relave antiguo, al suelo natural.
- (iv) Tercera cuestión en discusión: Si Volcan realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos no peligrosos (restos de tuberías de polipropileno y chatarra).
- (v) De ser el caso, determinar las medidas correctivas que corresponde ordenar a Volcan.

## III. NORMAS PROCESALES APLICABLES AL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

7. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General



8. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD. Sin embargo, el 14 de diciembre del 2012 entró en vigencia el Nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).
9. De acuerdo con el Artículo 3° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, sus disposiciones de carácter procesal se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.
10. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
11. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; **salvo las siguientes excepciones:**
  - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
  - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
  - c) Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
12. En concordancia a lo señalado, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
  - (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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



la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

13. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa), y los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.



14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.
15. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.



#### IV. CUESTIÓN PREVIA

##### IV.1 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

16. El Artículo 165<sup>o6</sup> de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que no será actuada prueba respecto de los hechos comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones de la Administración<sup>7</sup>.
17. Asimismo, el Artículo 16<sup>o</sup> del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>8</sup> 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 ello - salvo prueba en contrario- se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>9</sup>.
18. En ese sentido, 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.
19. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la supervisión especial realizada día 15 de junio del 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera "Ticlio", constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.



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."*

<sup>7</sup> 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."*

<sup>8</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

**"Artículo 16°.- Documentos públicos**

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

<sup>9</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

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

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



## V. CUESTIÓN PROCESAL: Presunta nulidad de la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI por contravenir el principio de tipicidad

### V.1 Requisitos para solicitar la nulidad de un acto administrativo

20. El Artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>10</sup> establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal<sup>11</sup>.
21. Por su parte, el Artículo 11° de la citada ley<sup>12</sup> dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 207°, entendiéndose, reconsideración, apelación o revisión, según corresponda. El Numeral 206.2 del Artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>13</sup> señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
22. Volcan señala que la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI adolece de un vicio de nulidad toda vez que se sustenta en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que transgrede el principio de tipicidad.

<sup>10</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 10°.- Causales de nulidad"**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.  
(...)"

<sup>11</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).
2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (...).
3. **Finalidad Pública.-** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...)
4. **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

<sup>12</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad"**

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.  
(...)"

<sup>13</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 206°.- Facultad de contradicción"**

206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.

206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.  
(...)"





23. En consideración a las normas de la Ley del Procedimiento Administrativo General citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:
- (i) La solicitud de nulidad de la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI presentada por Volcan está contemplada en su escrito de descargos de fecha 24 de octubre del 2011 y no en un recurso impugnativo.
  - (ii) La Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI no constituye un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa ni imposibilita continuar con el procedimiento. A través de dicha resolución se inició el presente procedimiento administrativo sancionador y se otorgó a Volcan un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de descargos, en aras de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.
24. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde desestimar la solicitud de nulidad de la Carta N° 355-2011-OEFA/DFSAI planteada por Volcan y, en consecuencia, declararla improcedente.
25. Sin perjuicio de lo señalado, la Dirección de Fiscalización considera conveniente analizar si la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM vulnera el principio de tipicidad.

#### V.2 Presunta vulneración al principio de tipicidad

26. 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.
27. 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"*<sup>14</sup>.
28. 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.
29. 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).
30. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos

<sup>14</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.



o de experiencia. 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.

31. Volcan señala que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM es una norma sancionadora en blanco y, en consecuencia, vulnera el principio de tipicidad.
32. En el presente caso, los Numerales 3.1 y 3.2 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establecen 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 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.*

*(...)*

*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 nuestro).



33. Siendo en el presente caso el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), y la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM las normas presuntamente infringidas en los Hechos Imputados N° 1 y 2, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los Numeral 3.1 o 3.2 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
34. De ello se desprende que 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 como pretende el administrado.
35. En atención a lo expuesto, se concluye que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el principio de tipicidad.

## **VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

### **VI.1 Primera cuestión en discusión: Si Volcan excedió el LMP del parámetro potencial de hidrógeno (pH) en el punto de monitoreo EM-03**

#### **VI.1.1 Marco conceptual del incumplimiento de los LMP**

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



emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente<sup>15</sup>.

37. 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<sup>16</sup>.
38. Cabe precisar que de acuerdo con el Numeral 3.2 del Artículo 3° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM que aprueba los LMP para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas<sup>17</sup> –disposición vigente al

<sup>15</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**"Artículo 32°.- Del Limite Máximo Permisible**  
 32.1 El Limite 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.

<sup>16</sup> Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, aprobados por Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM  
**"Artículo 4.-** Los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico, no excederán en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento", del Anexo 1 ó 2 según corresponda (...)."

**ANEXO 1  
 NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES DE EMISION PARALAS 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
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 dissociables en ácido".

<sup>17</sup> Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM que aprueba los límites máximos permisibles para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas  
**"Artículo 3.- Definiciones**

Para la aplicación del presente Decreto Supremo se utilizarán los siguientes términos y definiciones:

- (...)  
**3.2 Efluente Líquido de Actividades Minero - Metalúrgicas.-** Es cualquier flujo regular o estacional de sustancia líquida descargada a los cuerpos receptores, que proviene de:  
 a) Cualquier labor, excavación o movimiento de tierras efectuado en el terreno cuyo propósito es el desarrollo de actividades mineras o actividades conexas, incluyendo exploración, explotación, beneficio, transporte y cierre de minas, así como campamentos, sistemas de abastecimiento de agua o energía, talleres, almacenes, vías de acceso de uso industrial (excepto de uso público), y otros;  
 b) Cualquier planta de procesamiento de minerales, incluyendo procesos de trituración, molienda, flotación, separación gravimétrica, separación magnética, amalgamación, reducción, tostación, sinterización, fundición, refinación, lixiviación, extracción por solventes, electrodeposición y otros;  
 c) Cualquier sistema de tratamiento de aguas residuales asociado con actividades mineras o conexas, incluyendo plantas de tratamiento de efluentes mineros, efluentes industriales y efluentes domésticos;  
 d) Cualquier depósito de residuos mineros, incluyendo depósitos de relaves, desmontes, escorias y otros;  
 e) Cualquier infraestructura auxiliar relacionada con el desarrollo de actividades mineras; y,  
 f) Cualquier combinación de los antes mencionados.  
 (...)"



momento en que se llevó a cabo la supervisión materia del presente procedimiento administrativo sancionador- los efluentes líquidos minero-metalúrgicos son considerados como cualquier flujo regular o estacional descargado al ambiente que proviene, entre otros, de cualquier labor, excavación o trabajo efectuado en el terreno, o de cualquier planta de procesamiento de minerales o de tratamiento de aguas residuales asociados a la actividad minera o conexas.

39. En tal sentido, corresponde determinar si Volcan incumplió o no los LMP del parámetro potencial de hidrógeno (pH) en el punto de control EM-03, correspondiente al efluente de la planta de neutralización que descarga a la Quebrada Antaranra.

VI.1.2 Sobre la aplicación de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM

40. En el presente caso, Volcan cuestiona la aplicación de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM alegando que a la fecha de la supervisión dicha norma había sido derogada por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.
41. Con relación a la vigencia de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y la aplicación del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado lo siguiente<sup>18</sup>:

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

- a) *Mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, publicado el 21 de agosto de 2010, se aprobó los nuevos LMP para las descargas de efluentes líquidos de Actividades Minero - Metalúrgicas.*
- b) *A través del numeral 4.2 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, en concordancia con los artículos 1° y 4° del Decreto Supremo N° 010-2011-MINAM, se establecieron plazos diferenciados para la adecuación y cumplimiento de los nuevos LMP aplicables, entre otros, a todos aquellos que venían desarrollando actividades mineras al 22 de agosto de 2010.*



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

- c) *Por su parte, el numeral 33.4 del artículo 33° de la Ley N° 28611, prevé que en el proceso de revisión de parámetros de contaminación ambiental, con la finalidad de determinar nuevos niveles de calidad, será aplicable el Principio de Gradualidad de modo tal que se permita un ajuste progresivo a los nuevos niveles para actividades en curso.*

<sup>18</sup>

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



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

(El resaltado es agregado).

42. En aplicación de lo resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental y del principio de gradualidad ratificado en el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM<sup>19</sup>, Volcan debe cumplir como mínimo con los parámetros aprobados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM (22 de abril del 2012 o 15 de octubre del 2015, según sea el caso), es decir, con los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
43. De la revisión del expediente se observa que el 3 de setiembre del 2012 Volcan presentó ante el Ministerio de Energía y Minas la "Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos Ticlio - Plan Integral para la Implementación de LMP de Descarga de Efluentes Minero Metalúrgicos y Adecuación a los ECA para agua"<sup>20</sup>. La presentación de dicho documento evidencia que el titular minero requería el diseño y puesta en operación de nueva infraestructura para la adecuación y cumplimiento de los nuevos LMP aprobados mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, por lo que Volcan estaría dentro del segundo supuesto señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental para determinar la aplicación de dicha norma, correspondiéndole cumplir con los parámetros establecidos en la misma desde el 15 de octubre del 2014.
44. En consecuencia, dado que la supervisión especial se llevó a cabo el 15 de junio del 2011, es decir, antes de la entrada en vigencia de los nuevos LMP del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM (15 de octubre del 2014 para el caso de Volcan), la empresa se encontraba obligada a cumplir como mínimo con los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
45. De esta manera, queda acreditado que la primera imputación se sustenta en una norma vigente, esto es, el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por lo que dicha norma resulta aplicable para el análisis de la presente imputación.



<sup>19</sup> Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, ratifican lineamiento para la aplicación de los Límites Máximos Permisibles

*"Artículo 1.- Ratificación de lineamiento para la aplicación de LMP*

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

<sup>20</sup> Folio 136 del expediente.

### VI.1.3 Análisis del hecho imputado

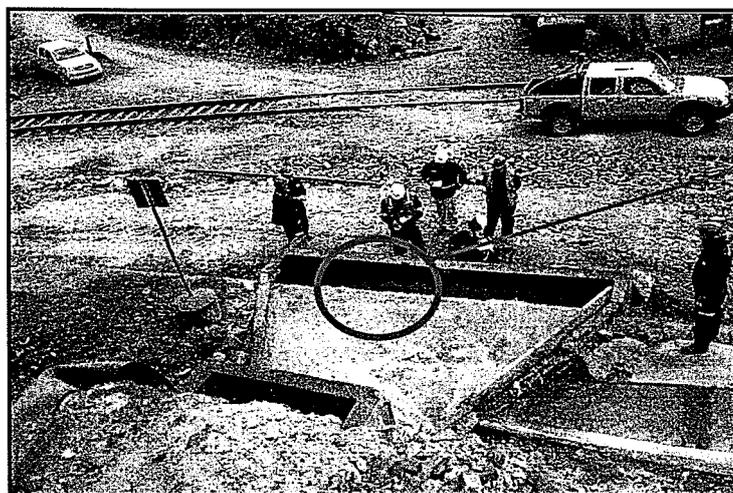
46. Durante la supervisión especial realizada el 15 de junio del 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera "Ticlio", la Dirección de Supervisión detectó lo siguiente<sup>21</sup>:

*"El valor del parámetro potencial hidrógeno (pH) en el efluente de la Planta de neutralización (EM-03), que se descarga a la Quebrada Antaranra, tributario del río Rímac, se encuentra por encima del LMP de efluentes minero –metalúrgicos."*

47. Las muestras del monitoreo del efluente minero fueron tomadas en el punto de control EM-03, correspondiente al efluente de la planta de neutralización que desemboca al cuerpo receptor Quebrada Antaranra<sup>22</sup>, conforme a la siguiente descripción:

Punto de Monitoreo	Coordenadas UTM PSAD'56		Descripción
	Norte	Este	
EM-03	8716412	369972	Efluente de la Planta de Neutralización que se descarga a la Quebrada Antaranra.

48. Dicho punto de monitoreo se aprecia de la Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión:



Toma de muestra.

Fotografía N° 5 Colección de muestra del efluente de la Planta de Neutralización (EM-03).

49. Las muestras tomadas fueron analizadas por el Laboratorio Inspectorate Servicios Perú S.A.C., laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi) con Registro N° LE-031, cuyos resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° 06-11-0343<sup>23</sup>, adjunto al Informe de Supervisión.
50. Del análisis de las muestras tomadas, se determinó que el valor obtenido para el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) excedió el valor establecido en el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

<sup>21</sup> Folio 4 del expediente.

<sup>22</sup> Folios 3 y 42 del expediente.

<sup>23</sup> Folio 56 del expediente.



Estación de Monitoreo	Descripción de la muestra	Muestreo			R.M. 011-96-EM/VMM
		Fecha	Hora	pH (unidad)	
EM-03	Canal salida planta de tratamiento	15/06/2011	13:17	9,20	Mayor que 6 y Menor que 9

51. Volcan alega que el Informe de Supervisión y el informe emitido por el laboratorio encargado del análisis de las muestras de agua indican que el valor del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto E1-A, correspondiente a aguas abajo del punto EM-03 en la Quebrada Antaranra, es 8.38, resultado que está dentro de los valores del Estándar de Calidad Ambiental para Agua (entre 5.5 y 9). De este modo, se demuestra que no se ha producido afectación alguna al cuerpo receptor ni a la calidad de este.
52. Al respecto, cabe resaltar que en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha imputado a Volcan el incumplimiento del LMP del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) establecido en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, y no el incumplimiento del Estándar de Calidad Ambiental para Agua (en adelante, ECA para agua) del mencionado parámetro aprobado por Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM.
53. En ese sentido, si bien durante la supervisión especial se tomó una muestra en el punto de control E1-A, correspondiente a la Quebrada Antaranra (aguas abajo del punto de control EM-03)<sup>24</sup>, el resultado de este monitoreo no resulta relevante para el análisis de la presente imputación.
54. Dicho ello, se debe recordar que el Artículo 32° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), establece que **el cumplimiento de los LMP es exigible legalmente**, por lo que dicha obligación implica que **el titular minero deberá tomar todas las medidas necesarias para que dicho flujo al momento de la descarga y antes de llegar al cuerpo receptor se encuentre dentro de los LMP previstos en la norma para cada parámetro**.
55. En esa línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en reiterados pronunciamientos que: *“es obligación de la recurrente adoptar las medidas necesarias de prevención para el manejo de sus efluentes a fin de evitar que éstos no superen los LMP, antes de su descarga al cuerpo receptor (...)”*<sup>25</sup>.
56. De acuerdo a lo antes expuesto, independientemente de que la empresa supere o no los ECA de agua y se verifique el daño en el cuerpo receptor, esta debe cumplir con los LMP para efluentes minero-metalúrgicos establecidos en la normativa vigente.
57. Volcan también señala que el resultado de la muestra de agua en el punto EM-03 de 9.20 para el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) está dentro del margen de error del equipo de monitoreo cuando éste es calibrado a nivel del mar; por lo que, al ser utilizado en altitudes, como el caso de Ticlio, el equipo debió ser recalibrado en el mismo lugar de la toma de muestra.
58. Sobre el particular, cabe indicar que el Numeral 4.2.1 del Protocolo de Monitoreo de Calidad Agua del Subsector de Minería del Ministerio de Energía y Minas,

<sup>24</sup> Folio 4 del expediente.

<sup>25</sup> Folio 14 de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 271-2012-OEFA/TFA, folio 13 de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 077-2013-OEFA/TFA.



aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA<sup>26</sup> (en adelante, el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua), precisa que la calibración del equipo debe realizarse antes de ir a campo.

59. Asimismo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en la Resolución N° 217-2013-OEFA/TFA del 23 de octubre del 2013<sup>27</sup> que del Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua no debe entenderse que el equipo de medición deba someterse a un procedimiento de calibración cada vez que se realiza una supervisión, sino solamente deberá verificarse el estado de calibración de dicho equipo, de modo tal que se asegure su funcionamiento. Así, el Tribunal de Fiscalización Ambiental concluye que no existe norma imperativa alguna que establezca una periodicidad u oportunidad en que se deba practicar la calibración de los instrumentos de medición.
60. De la revisión del expediente se ha verificado que obra el Certificado de Calibración N° T-0351-2011<sup>28</sup> del equipo Termómetro con indicación digital, marca Hanna Instruments, modelo HI 98130<sup>29</sup>, con valor oficial según Resolución N° 0048-2008/CRT-INDECOPI. En dicho certificado se indica que la calibración se realizó el 7 de marzo del 2011, es decir, antes de la supervisión especial, y siguiendo el método PC-MT-001 Rev 05 "Procedimiento de Calibración de Termómetros de indicación Digital" de Metroil S.A.C. Cabe indicar, además, que dicho certificado fue emitido por el Laboratorio Metrología e Ingeniería Lino S.A.C., el mismo que se encuentra acreditado por el Indecopi con Registro N° LC-001.
61. Si bien en el certificado de calibración no se ha indicado un margen de error para el resultado obtenido respecto del parámetro potencial de Hidrógeno (pH), en el manual de instrucciones del equipo de medición se señala que este tiene una desviación EMC<sup>30</sup> típica de +- 0,02 pH<sup>31</sup>. Siendo así, el resultado del monitoreo en el punto EM-03 realizado durante la supervisión especial para el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) fluctuaría entre 9,18 a 9,22, por lo que Volcan aún se encontraría incumpliendo el LMP establecido en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
62. En ese orden de ideas, se advierte que el equipo utilizado para realizar la medición en campo del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de



<sup>26</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad Agua del Subsector de Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA

**"4.2.1 Equipo"**

*Para garantizar la calidad de las muestras, deberá limpiarse todo el equipo al finalizar el viaje de muestreo y mantenerse en óptimo estado de limpieza y en buenas condiciones de funcionamiento. Deberá tenerse un registro de mantenimiento de cada instrumento, a fin de anotar el mantenimiento del equipo, reemplazo de sondas o electrodos, reemplazo de baterías y cualquier problema o lecturas o calibraciones irregulares encontradas al usar las sondas o electrodos. Es prudente verificar que cada instrumento cumpla con los estándares de calibración antes de ir al campo. (...)"*

<sup>27</sup> Disponible en: [http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=5313](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=5313)

<sup>28</sup> Folios 46 y 47 del expediente.

<sup>29</sup> El termómetro con indicación digital marca Hanna Instruments, modelo HI 98130, es un medidor impermeable de potencial de Hidrógeno (pH), temperatura y conductividad eléctrica o sólidos disueltos totales, tal como se aprecia en el manual de instrucciones y la ficha técnica del referido equipo (folio 157 del expediente).

<sup>30</sup> Electromagnetic Compatibility o Compatibilidad electromagnética: Garantiza que los dispositivos funcionen satisfactoriamente en presencia de otras fuentes electromagnéticas.

<sup>31</sup> Folio 158 del expediente.



control EM-03 se encontraba debidamente calibrado, de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua y con las especificaciones del fabricante.

63. Adicionalmente, Volcan manifiesta que las muestras que se tomaron en campo no cuentan con la debida cadena de custodia, por lo que carecen de verosimilitud.
64. Conforme a los Numerales 4.5.5 y 4.5.6 del Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua<sup>32</sup>, la lista de embarque (también denominada cadena de custodia) es el instrumento a través del cual se documenta cronológicamente el control, transferencia y análisis de una muestra luego que ha sido tomada por el responsable del muestreo.
65. Es así que, cuando se trasladen muestras de agua a un laboratorio para su posterior análisis, se requiere que con ellas vaya una cadena de custodia donde se detalle la información de cada muestra, los datos del transportista y su lugar de destino, a fin de asegurar su intangibilidad para el correcto análisis en el laboratorio de destino<sup>33</sup>.
66. En el presente caso, en el Acta de Supervisión anexada al Informe de Supervisión se señala que el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) fue analizado en campo, de acuerdo al siguiente detalle<sup>34</sup>:

*"Se ha verificado los puntos de monitoreo aprobados por el Ministerio de Energía y Minas, donde se ha tomado las muestras de agua para los análisis físicos químicos, asimismo se ha medido los parámetros de campo, siendo los resultados los siguientes:*

Punto de monitoreo	pH	Temperatura	Conductividad eléctrica ms/cm	Oxígeno disuelto mg/l
(...)				
EM-03	9.20	9.4	1.25	5.56

(...)"

67. Es decir, el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) fue analizado inmediatamente de obtenida la muestra en la unidad minera, siguiendo lo establecido en el Numeral 4.5.3 del Protocolo de Monitoreo de Calidad de

<sup>32</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad Agua del Subsector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA

**"4.5.5. Rotulado**

(...)

La lista de embarque que se incluirá con cada juego de muestras, deberá:

- Consignar todos los números de muestras, así como el análisis requerido para cada una (resumido de la página 2 de la hoja de datos de campo para cada estación);
- Describir los tipos de muestras (aguas superficiales, aguas subterráneas, etc);
- Consignar las técnicas de preservación empleadas para cada muestra;
- Enumerar la fecha de la muestra, forma y detalle de traslado, el nombre de la compañía, la dirección, el nombre de la persona con la que se efectuará el contacto y número, así como cualquier requisito especial para el manipuleo, análisis e informes de datos, la garantía de calidad y el control de calidad.

(...)

**4.5.6 Almacenamiento, manipuleo y embarque**

Las muestras de agua deberán enviarse al laboratorio a la brevedad posible, Durante el almacenamiento y el tránsito, las muestras deberán conservarse en un contenedor fresco, oscuro y en posición vertical. El transportador deberá notificar al laboratorio el envío de las muestras y establecer un programa regular para los embarques. El laboratorio deberá notificar al transportador la recepción de las muestras, de acuerdo con la lista de embarque adjunta."

<sup>33</sup> El Tribunal de Fiscalización Ambiental se ha pronunciado en el mismo sentido en la Resolución N° 213-2012-OEFA/TFA del 23 de octubre del 2012.

<sup>34</sup> Folios 16 y 17 del expediente.



Agua<sup>35</sup>. Por tanto, para el caso del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) no resultaba necesaria la utilización de una cadena de custodia.

68. Adicionalmente, cabe resaltar que el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. es un laboratorio acreditado por el Indecopi con Registro N° LE-031, por lo que cuenta con procedimientos de gestión de calidad que fueron evaluados y aprobados por dicha entidad y, por tanto, cumple con lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua para las tomas de muestras.
69. En consecuencia, el Informe de Ensayo N° 06-11-0343 emitido por Inspectorate Services Perú S.A.C. es prueba suficiente del cumplimiento de estos procedimientos y demás requisitos técnicos exigidos en normas legales, según lo establecido en el Artículo 18° del Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2008-PCM<sup>36</sup>.
70. Asimismo, cabe indicar que de la revisión del Acta de Supervisión no se aprecia observación alguna por parte de la empresa minera respecto del procedimiento de toma de muestras o sobre la inobservancia al Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua.
71. Por lo expuesto, y de acuerdo con los actuados en el expediente, la Dirección de Fiscalización considera que Volcan incumplió el LMP del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de monitoreo EM-03. Dicha conducta configura una infracción al Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa en este extremo.

#### VI.1.4 Daño ambiental

72. Volcan señala que el exceso del LMP no equivale, por sí mismo, a un daño ambiental.
73. Con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental en la imputación materia de análisis, 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 humana<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad Agua del Subsector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA  
"4.5.3 Mediciones de campo  
(...)"

*Química del Agua Existe un número de parámetros que deberá medirse in situ o inmediatamente después de la toma de muestra, incluyendo pH, Eh, temperatura, conductividad y oxígeno disuelto. (...)"*

<sup>36</sup> Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2008-PCM

**"Artículo 18°.- Efectos legales de los Informes y Certificados acreditados.**

*Siempre y cuando sean emitidos dentro del alcance de la acreditación del organismo y cumpliendo los requisitos establecidos en las normas y reglamentos del Servicio, los Informes y Certificados emitidos por un organismo acreditado son prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales, salvo que los Organismos Públicos a cargo de la aplicación de dichas normas exijan que la evaluación de la conformidad sea realizada exclusivamente por organismos acreditados de tercera parte, conforme a la definición que de éstos se hace en el artículo 13 de la Ley."*

<sup>37</sup> SANCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Sao Paulo: Oficina de Textos, 2010, p. 28.



75. La fiscalización ambiental efectuada por el OEFA se orienta a prevenir la producción de daños al ambiente o, en su defecto, buscar su efectiva remediación; es decir, **está enfocada a principalmente 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 ambiental<sup>38</sup>.
77. De la definición mencionada se puede desprender dos tipos de degradación ambiental:
- (i) Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales<sup>39</sup>, generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos<sup>40</sup>.
  - (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 ambiental<sup>41</sup>.

---

*"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."*

<sup>38</sup> Ob. cit. p. 26

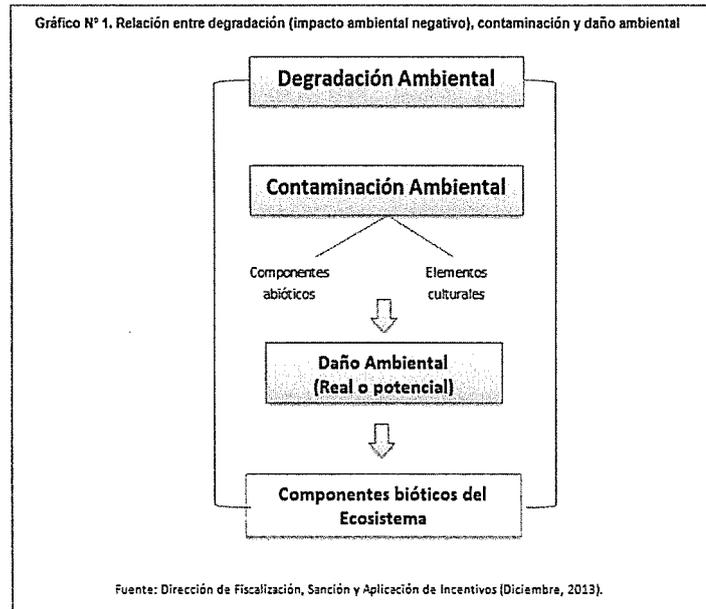
*"Conforme la resolución Conama N° 1/86 aprobada en Rio de Janeiro (Brasil) el 23 de janeiro de 1986, se entiende por impacto ambiental negativo cualquier alteración de las propiedad físicas, químicas o biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las 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."*

<sup>39</sup> CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*. Veracruz: Universidad de Bruselas, 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".*

<sup>40</sup> AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación Ambiental*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica de Argentina, 2008, p. 107. De igual manera, Véase SANCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Sao Paulo: Oficina de Textos, 2010, p. 441.

<sup>41</sup> CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, México, 2006, p. 30.



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 potencial<sup>42</sup>, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.

79. Cabe indicar que el incumplimiento del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de control EM-03 constituye una situación de contaminación que puede ocasionar daño ambiental a los elementos bióticos (flora y fauna acuática, seres humanos, entre otros), por lo que se ha configurado el supuesto de daño ambiental potencial.

80. En efecto, las aguas con un pH anormal pueden crear desequilibrios de nutrición o contener iones tóxicos que alterarían el crecimiento normal de las plantas. En el presente caso, los valores extremos del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el agua pueden provocar la precipitación de ciertos nutrientes, por lo que al no encontrarse disueltos, no podrían ser absorbidos por las plantas<sup>43</sup>.

## VI.2 Segunda cuestión en discusión: Si Volcan adoptó medidas de previsión y control a fin de impedir o evitar el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural

### VI.2.1 La obligación del titular minero de adoptar medidas de previsión y control en la ejecución de sus actividades

81. De acuerdo con el Artículo 5° del RPAAMM<sup>44</sup> el titular minero es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se

<sup>42</sup> De acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° 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).

<sup>43</sup> Portal Web de la Dirección General de Salud Ambiental. Consulta: 25 de noviembre de 2013. ([http://digesa.sld.pe/DEPA/informes\\_tecnicos/GRUPO%20DE%20USO%203.pdf](http://digesa.sld.pe/DEPA/informes_tecnicos/GRUPO%20DE%20USO%203.pdf))

<sup>44</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM



produzcan como resultado de las actividades efectuadas en el área de su concesión.

82. En ese sentido, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el ambiente; o superasen los niveles máximos permisibles que resulten aplicables.
83. Sobre el particular, de acuerdo con lo dispuesto en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>45</sup>, las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Artículo 5° del RPAAMM son las siguientes:
- a) 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
  - b) No exceder los niveles máximos permisibles.
84. 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 precedentes<sup>46</sup>.
85. En efecto, la obligación referida a la adopción de medidas de previsión necesarias para evitar que los elementos y sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar daño se encuentra prevista, a su vez, en el Artículo 74<sup>47</sup> y Numeral 1 del Artículo 75<sup>48</sup> de la LGA



*"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, superasen los niveles máximos permisibles establecidos".*

<sup>45</sup> 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, 008-2013-OEFA/TFA, 014-2013-OEFA/TFA, 018-2013-OEFA/TFA, entre otros.

<sup>46</sup> 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".*

<sup>47</sup> 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".*

<sup>48</sup> 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.(...)"*



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, el Numeral 32.1 del Artículo 32° del mismo cuerpo legal<sup>49</sup> recoge la obligación de no exceder los niveles máximos permisibles.

86. Adicionalmente, en concordancia con lo dispuesto en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>50</sup>, debe precisarse que no es necesario acreditar el incumplimiento conjunto de las obligaciones derivadas del Artículo 5° del RPAAMM para establecer una posible sanción, sino que las mismas se acreditan en forma disyuntiva.
87. Resulta oportuno indicar que el Artículo 5° del RPAAMM tiene por objetivo principal prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente. Por tanto, dado el sentido preventivo de esta norma, la misma no exige que se acredite el daño al ambiente, sino que obliga al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar tal afectación
88. En ese sentido, en el presente procedimiento se determinará si Volcan adoptó medidas de previsión y control a fin de impedir o evitar los impactos adversos o daños al ambiente que pudieran derivarse del desarrollo de sus actividades.

#### VI.2.2 Análisis del hecho imputado

89. Durante la supervisión especial efectuada el 15 de junio del 2011 en la Unidad Minera "Ticlio", la Dirección de Supervisión encontró evidencias del derrame de aguas ácidas en áreas próximas a la poza de contención N° 1 del depósito de relaves antiguo, conforme al siguiente detalle<sup>51</sup>:



#### **"4. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN ESPECIAL**

*Derrame de Aguas Ácidas Provenientes del Depósito de Relaves Antiguo: Se ha encontrado evidencias de haberse producido el derrame de aguas ácidas, en áreas próximas a la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo, el cual se produjo horas antes de haberse iniciado la supervisión y que llegaron a la quebrada Antaranra. Las evidencias encontradas son aguas aun discurriendo perpendicular a la carretera de ingreso a la Unidad Minera "Ticlio" hasta llegar a la quebrada Antaranra y suelos húmedos por donde discurrieron las aguas ácidas.*

*Dicho derrame se ha producido debido a que el encendido del sistema de bombeo es manual y operado por personal no capacitado, que se habría olvidado de encender la bomba, por lo que se llenó la poza de colección N° 1 y se produjo el rebalse. Las aguas ácidas mencionadas son bombeadas en forma intermitente a la planta de neutralización, a través de una bomba sumergible, operada por el personal de vigilancia"*

(El subrayado es agregado).

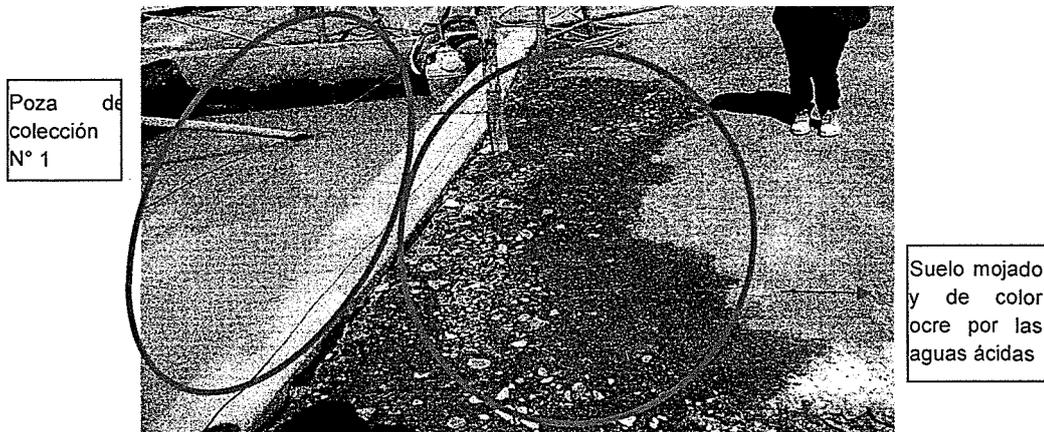
<sup>49</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**"Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible**  
32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, 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 organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.(...)"

<sup>50</sup> 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.

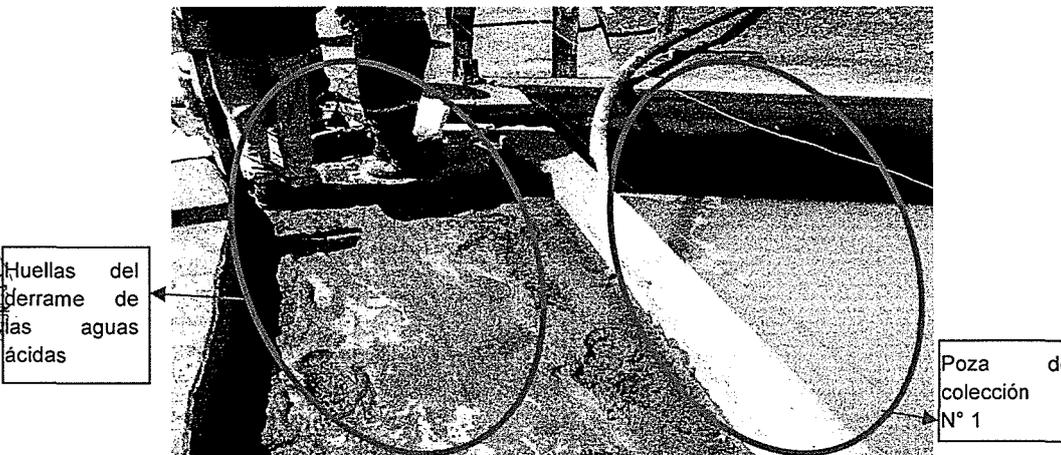
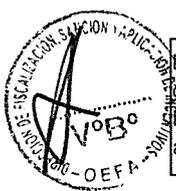
<sup>51</sup> Folios 8 y 9 del expediente.



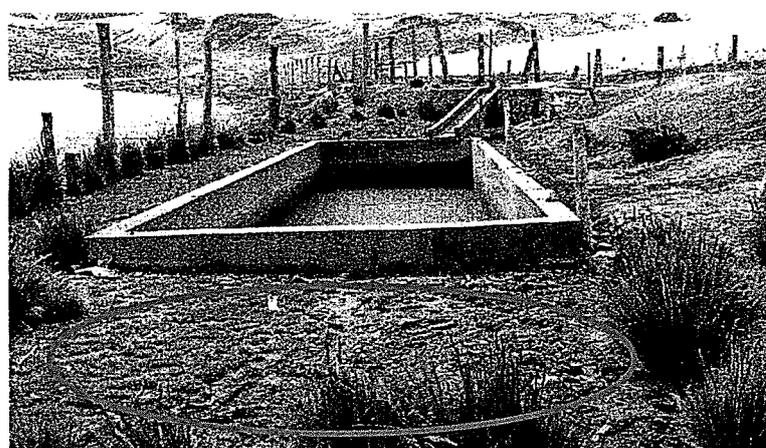
90. La Dirección de Supervisión sustenta el mencionado hecho en las Fotografías N° 23, N° 24, N° 25, N° 26, N° 27 y N° 28 del Informe de Supervisión<sup>52</sup> que se muestran a continuación:



Fotografía 23: Poza de colección de aguas ácidas, obsérvese huellas del derrame



Fotografía N° 24: Zona por donde ha discurrido las aguas ácidas.



Fotografía N° 25: Obsérvese suelos húmedos por donde han discurrido las aguas ácidas

<sup>52</sup> Folios 229, 230, 233, 236 y 237 del Expediente.



Fotografía N° 26: Obsérvese suelos húmedos por donde han discurrido las aguas ácidas.



Suelo color ocre

Fotografía N° 27: Obsérvese suelos húmedos, aun discurría aguas ácidas por la carretera.



Aguas ácidas

Fotografía N° 28: Obsérvese aguas ácidas discurriendo hacia la Quebrada Antaranra.

91. Volcan alega que cuenta con la infraestructura necesaria para impedir el desborde de las aguas de la poza de colección, consistente en un sistema de



captación de aguas ácidas que consta de tres pozas (una de bombeo y dos de contingencia interconectadas). Además, señala que el sistema de bombeo es automatizado y cuenta con un sensor de niveles, lo que imposibilita el desborde.

92. Volcan no ha acreditado con medio probatorio alguno lo indicado en sus descargos; es decir, no ha demostrado fehacientemente que el sistema de bombeo de las aguas ácidas sea automatizado. Por el contrario, en el Informe de Supervisión se ha indicado que el derrame se produjo porque el personal de Volcan no encendió la bomba, siendo su sistema manual y no automática. Cabe resaltar que esta afirmación fue sostenida por el Ingeniero Leonidas Miranda Torres, representante de Volcan quien también firmó el Acta de Supervisión<sup>53</sup>.
93. Volcan sostiene que durante la supervisión especial no aconteció ningún derrame de aguas ácidas que pudiera validar lo señalado por los supervisores y que las fotografías muestran aguas acumuladas producto de las precipitaciones y no aguas ácidas. Asimismo, precisa que no obra en el expediente informe de ensayo que corrobore que las aguas que aparecen en las fotografías son realmente aguas ácidas.
94. Al respecto, debe tenerse en cuenta los siguientes hechos detectados durante la supervisión especial:
- La poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo tiene agua de coloración ocre.
  - La existencia de suelos húmedos color ocre únicamente alrededor de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo (Fotografías 23 y 25 del Informe de Supervisión).
  - La existencia de lodos color ocre únicamente a un lado de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo (Fotografía N° 24 del Informe de Supervisión).
  - Aguas y suelo húmedo de color ocre que discurren formando un solo canal hacia la Quebrada Antaranra (Fotografías N° 26, 27 y 28 del Informe de Supervisión).
  - La supervisión especial se realizó el 15 de junio del 2011, es decir, en época de estiaje.
95. Asimismo, corresponde indicar que las aguas que se depositan en la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo pueden ser calificadas como aguas ácidas, debido a las manchas rojas de óxido de férrico/hidróxido o de ocre<sup>54</sup>. Este tipo de fluido está caracterizado por sus bajos valores de pH y elevadas concentraciones de iones inorgánicos tóxicos, así como elevadas concentraciones de iones sulfato e iones metálicos (Fe, Al, Zn y Mn,



<sup>53</sup> Folios 9 y 17 del expediente.

<sup>54</sup> ESPINOZA RODRIGUEZ Miguel Angel, ATEAGA BALDERAS Edgar, ZAMBRANO CARDENAS Rosa y otros. "Cinética de oxidación de la pirita, subproducto ácido del drenaje de la mina Guitarra". *Revista Ingenieros*. México, 2010, Volumen XIII, Numero 49, p. 64.



principalmente). Se origina de la oxidación de los minerales sulfurosos y de la lixiviación de los metales pesados asociados<sup>55</sup>.

96. En ese sentido, si los suelos mojados encontrados por la Dirección de Supervisión se hubiesen producido por precipitaciones, entonces hubiesen existido charcos en todo el entorno de la unidad minera con una coloración diferente. En cambio, durante la supervisión especial se constató únicamente (i) la existencia de suelo húmedo y lodos de color ocre alrededor de la poza de colección N° 1, con un color similar al de las aguas de la referida poza; y, (ii) la formación de un canal de suelo húmedo con aguas ácidas color ocre que se dirigían hacia la Quebrada Antaranra.
  97. En atención a lo expuesto, corresponde indicar que los hechos señalados anteriormente permiten afirmar que se produjo un derrame de aguas ácidas provenientes de la poza de colección N° 1 hacia el ambiente.
  98. Volcan señala que la infracción se configura únicamente cuando se exceden los LMP, lo cual no ha sucedido ya que no obra en el Informe de Supervisión constancia de recojo de muestras ni informes de ensayo respectivos. Además, tampoco se ha demostrado técnicamente que el supuesto derrame de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves ocasione o pueda ocasionar efectos adversos al ambiente.
  99. Cabe precisar que en el Acápite VI.2.1 de la presente resolución se indicó que del Artículo 5° del RPAAMM se derivan dos obligaciones ambientales fiscalizables, las cuales se acreditan en forma disyuntiva: (i) la adopción de medidas de previsión y control para impedir o evitar que los elementos o sustancias generados como consecuencia de la actividad puedan causar efectos adversos al ambiente; y/o, (ii) no exceder los LMP. Por ende, en la medida que en el presente caso se ha imputado al administrado la primera obligación señalada precedentemente, no corresponde verificar el incumplimiento de los LMP.
- Asimismo, en el mismo acápite se indicó que el Artículo 5° del RPAAMM tiene por objetivo principal prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud y el ambiente. Por tanto, dado el sentido preventivo de esta norma, la misma no exige que se acredite el daño al ambiente, sino que obliga al titular minero a tomar las medidas de prevención necesarias a fin de evitar tal afectación.
101. Volcan alega que es obligación de la autoridad administrativa demostrar con pruebas las infracciones que se imputan, de lo contrario el procedimiento administrativo sancionador es nulo por la vulneración de los principios del debido procedimiento, de verdad material y por falta de motivación del acto administrativo.
  102. En los párrafos anteriores se ha sustentado a través de los medios probatorios que obran en el expediente la existencia del derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo hacia el medio ambiente (suelo y agua), por lo que no se han vulnerado los principios del debido procedimiento, de verdad material y de falta de motivación del acto administrativo.



<sup>55</sup>

CADORIN Luciana, Elvis CARISSIMI y Jorge RUBIO. "Avances en el tratamiento de aguas ácidas de minas". *Revista Scientia et Technica*. Pereira, Colombia, 2007, Número 36, pp. 849-850.



103. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que Volcan no evitó ni impidió el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo hacia el suelo natural. Dicha conducta configura una infracción al Artículo 5° del RPAAMM, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa en este extremo.

### VI.3 Tercera cuestión en discusión: Si Volcan acondicionó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos ubicados en áreas próximas a la Laguna San Nicolás

#### VI.3.1 Marco Normativo aplicable a la gestión los residuos sólidos

104. En el Perú, las normas aplicables para el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) desde el año 2000 y 2004 respectivamente.
105. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>56</sup>.
106. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y al medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos<sup>57</sup>.



Asimismo, la doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican de la siguiente manera<sup>58</sup>:

- a) **Residuos domiciliarios.**- Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos

<sup>56</sup> Ley N° 27314, Ley General de residuos sólidos  
"Artículo 3.- Finalidad

*La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo."*

<sup>57</sup> Ley N° 27314, Ley General de residuos sólidos  
"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos

(...)

1. Minimización de residuos.
2. Segregación en la fuente.
3. Reaprovechamiento.
4. Almacenamiento.
5. Recolección.
6. Comercialización.
7. Transporte.
8. Tratamiento.
9. Transferencia.
10. Disposición final.

*Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales".*

<sup>58</sup> Visto en ANDALUZ Westreicher, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima, 2009, pp. 374-376.



por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, papeles descartables, restos de aseo personal y otros similares.

- b) **Residuos industriales.-** Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales como: manufactura, minería química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras que generalmente se encuentran mezcladas con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse y depositarse en envases idóneos por estar prohibido su arrojado en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos y el mar.
- c) **Residuos peligrosos.-** Aquellos que por sus características o al manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

### VI.3.2 Etapas del manejo de residuos sólidos

108. En el Artículo 13° de la LGRS<sup>59</sup>, en concordancia con el Artículo 9° del RLGRS, se señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.
109. Asimismo, en el Artículo 10° del RLGRS<sup>60</sup> se establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previa entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos para continuar con su manejo hasta su destino final.
110. En este sentido, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final<sup>61</sup>.



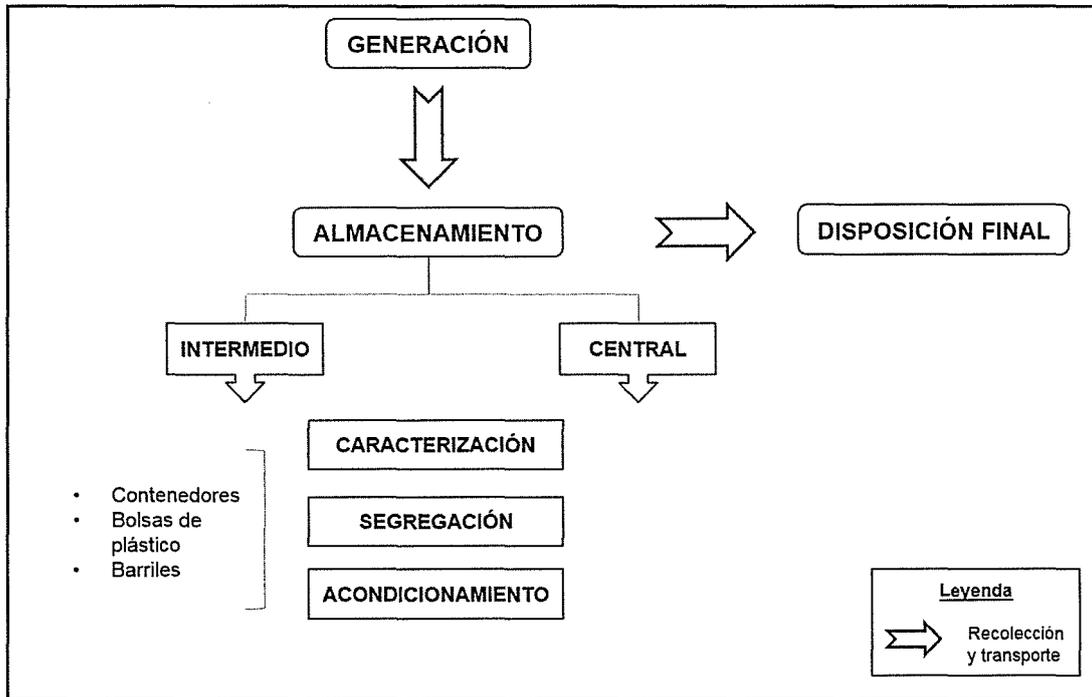
<sup>59</sup> Ley N° 27314, Ley General de residuos Sólidos  
"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo  
El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."

<sup>60</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS  
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

<sup>61</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos  
"Décima.- Definición de términos  
Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:  
**7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**  
Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.  
(...)"

111. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente, entre otras, como generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. *Guía de Manejo de residuos sólidos*. Honduras, 2011, p. 5.

112. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos, mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero<sup>62</sup>.

113. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:

- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos<sup>63</sup>.
- Segregación.**- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

<sup>63</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
"Artículo 25.- Obligaciones del generador  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...)"  
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;  
(...)"



- c. **Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente<sup>65</sup>.

114. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso se analizará si Volcan realizó un manejo sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos generados al interior de la Unidad Minera "Ticlio".

#### VI.3.2 Análisis del hecho imputado

115. Durante la supervisión especial efectuada el 15 de junio de 2011 en la Unidad Minera "Ticlio", la Dirección de Supervisión señaló que Volcan dispuso residuos sólidos en áreas próximas a la Laguna San Nicolás no siendo dicha zona la destinada para el almacenamiento de los mismos, conforme al siguiente detalle:

##### *"4. Resultados de la Supervisión Especial*

*Manejo de Residuos Sólidos: En áreas próximas a la laguna San Nicolás se ha observado la presencia de residuos sólidos como cilindros, restos de tuberías de polipropileno, chatarra, maderas y desmonte de demolición de estructuras de concreto, los cuales requieren ser recolectados y dispuestos de forma sanitaria y ambientalmente adecuada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

(El subrayado es agregado).

116. La Dirección de Supervisión sustenta lo antes referido en las Fotografías N° 17, N° 18, N° 19, N° 20 y N° 22 del Informe de Supervisión conforme se muestra a continuación:



<sup>64</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
**"Artículo 25.- Obligaciones del generador**  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...)  
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos  
(...)"

<sup>65</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
**"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos**  
Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:  
1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;  
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;  
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;  
(..)"



Fotografía N° 17: Residuos Sólidos ubicados cerca a la Laguna San Nicolás.



Fotografía N° 18: Residuos Sólidos ubicados cerca a la Laguna San Nicolás.



Fotografía N° 19: Residuos Sólidos ubicados cerca a la Laguna San Nicolás.



Fotografía N° 20: Residuos Sólidos ubicados cerca a la Laguna San Nicolás.



Fotografía N° 22: Residuos Sólidos ubicados cerca a la Laguna San Nicolás.



117. Volcan alega que los residuos sólidos materia de la presente imputación no generan daño al ambiente.
118. En efecto, la chatarra y los restos de tuberías de polipropileno detectados en áreas próximas a la Laguna de San Nicolás constituyen residuos sólidos no peligrosos, toda vez que su composición y características no representan mayor riesgo para la salud y el ambiente.
119. No obstante ello, la infracción imputada no se refiere a si los residuos sólidos que fueron dispuestos cerca de la Laguna San Nicolás generaron un daño ambiental, sino a la obligación del generador de realizar un manejo de residuos sólidos que sea sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme a lo dispuesto en los Artículos 9° y 10° del RLGRS.
120. Por otro lado, Volcán alega que la imputación se sustenta en simples fotografías sin que se hayan identificado plenamente los residuos a los que se hace mención. Añade que las fotografías deben ser respaldadas por el Informe de Supervisión (en el que no se realiza una clara descripción de la infracción) tal



como señala el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 086-2014-OEFA/TFA del 27 de mayo del 2014.

121. Al respecto, el Tribunal de Fiscalización Ambiental señala en la Resolución N° 086-2014-OEFA/TFA del 27 de mayo del 2014 que, *“si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes en autos, esta actividad no es irrestricta siendo que la misma no puede ser excesiva ni ir más allá de una inferencia lógica razonable”*. En ese sentido, el Tribunal concluye que no se pueden realizar inferencias sobre la base de las fotografías del Informe de Supervisión, sino que los hechos verificados por el supervisor deben recogerse en el mismo informe<sup>66</sup>.
122. Sobre el particular, de la revisión del Informe de Supervisión, se observa que en su Acápite 4 (Resultados de la Supervisión Especial)<sup>67</sup> se especifican claramente los residuos sólidos que fueron observados durante la supervisión especial.
123. En esa línea, del cotejo de lo señalado en el Acápite 4 del Informe de Supervisión y de las fotografías N° 17, N° 18, N° 19, N° 20 y N° 22 incluidas en dicho informe se evidencia que existe correspondencia entre ellos, como se muestra en el siguiente cuadro:

Acápite 4 del Informe de Supervisión	Residuos sólidos observados en las fotografías del Informe de Supervisión
<p><i>Manejo de Residuos Sólidos: En áreas próximas a la laguna San Nicolás se ha observado la presencia de residuos sólidos como cilindros, restos de tuberías de polipropileno, chatarra, maderas y desmonte de demolición de estructuras de concreto, los cuales requieren ser recolectados y dispuestos de forma sanitaria y ambientalmente adecuada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.”</i></p>	Fotografía N° 17: cilindro (chatarra)
	Fotografía N° 18: cilindro (chatarra)
	Fotografía N° 19: restos de tubería de polipropileno, maderas y desmonte de demolición de estructuras de concreto
	Fotografía N° 20: calamina (chatarra) y desmonte de demolición de estructuras de concreto
	Fotografía N°22: restos de tubería de polipropileno



124. En consecuencia, no se ha realizado ninguna inferencia de las fotografías señaladas anteriormente, sino que en ellas se aprecia fehacientemente el tipo de residuos observados por la Dirección de Supervisión durante la inspección de campo, por lo que corresponde desestimar lo alegado por Volcan en este extremo.
125. Por otro lado, Volcan alega que cuenta con un plan de manejo de residuos sólidos que contempla un programa de recolección y disposición de residuos

<sup>66</sup> Disponible en: [http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=8350](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=8350)

<sup>67</sup> Folio 8 del expediente.



sólidos en un almacén construido en Ticlio, por lo que resultaría falso que los mismos se hayan almacenado en lugares no autorizados.

126. Al respecto, se debe señalar que mediante la Resolución Directoral N° 003-2008-MEM/AAM se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Minerales Polimetálicos Ticlio, el mismo que en su capítulo V contempla un Plan de Manejo de Residuos Sólidos.
127. De acuerdo al Cuadro 5-19 de dicho Plan de Manejo de Residuos Sólidos, Volcan se comprometió a acondicionar residuos como chatarra (residuos de metales) y tuberías de polipropileno (residuos de plástico) en el "Almacén de residuos San Nicolás y Túnel Huacracocha", conforme se detalla a continuación<sup>68</sup>:

Cuadro 5-19: Técnicas de Reaprovechamiento de Residuos Sólidos

Residuos	Reaprovechamiento			Comercialización y/o Devolución al Proveedor	Descripción del Tipo de Reaprovechamiento y/o Comercialización	Área Destinada para el Residuo Reaprovechado y/o Comercializado
	Recuperar	Reusar	Reciclar			
No Peligrosos						
Residuos de metal			X	X	Se puede reaprovechar para la elaboración de señales u otras piezas metálicas. Aquellas a las que no se puedan dar otro uso, serán comercializadas.	Almacén de residuos San Nicolás y Túnel Huacracocha.
Residuos de madera		X		X	La madera que se encuentre en buen estado podrá ser reutilizada. El resto será comercializado.	Almacén de residuos San Nicolás y Túnel Huacracocha.
Residuos de plástico				X	Los residuos plásticos serán almacenados hasta ser comercializados.	Almacén de residuos San Nicolás y Túnel Huacracocha.
Papel y cartón		X		X	Los papeles de oficinas serán usados por ambas caras y luego almacenados para su comercialización. Los residuos de cartón serán almacenados hasta ser comercializados.	Oficinas administrativas, almacén de residuos San Nicolás.
Cartuchos y toners				X	Serán almacenados para su comercialización.	Oficinas Administrativas.



128. Aun cuando Volcan había previsto acondicionar sus residuos sólidos de metal y de plástico en un almacén específico, de las fotografías del Informe de

<sup>68</sup>

Folio 722 (reverso) del expediente N° 262-2013-OEFA/DFSAI/PAS.



Supervisión se aprecia que los restos de tuberías de polipropileno y chatarra fueron dispuestos de forma ambientalmente inadecuada, toda vez que los mismos se encontraban a la intemperie y dispersos en las áreas próximas a la Laguna de San Nicolás.

129. En consecuencia, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que Volcan no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos no peligrosos (chatarra y restos de tubería de polipropileno) debido a que realiza la disposición de los mismos a la intemperie y no en el "Almacén de residuos San Nicolás y Túnel Huacracocha", de acuerdo a lo establecido en su estudio de impacto ambiental. Dicha conducta configura un incumplimiento a los Artículos 9° y 10° del RLGSR, por lo que corresponde **declarar la responsabilidad administrativa** de Volcan en este extremo.

## VII. MEDIDAS CORRECTIVAS

130. Tal como se ha señalado en el Acápite III.1 de la presente resolución, de conformidad con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del infractor, y de ser aplicable, se dictará una medida correctiva. En ese sentido, al verificarse la responsabilidad administrativa de Volcan por infringir el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, el Artículo 5° del RPAAMM, así como los Artículos 9° y 10° del RLGSR, corresponde analizar si procede la aplicación de medidas correctivas.

### VII.1. Objetivo, marco legal y condiciones

131. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>69</sup>.

132. El Inciso 1) del Artículo 22° de la Ley Sinefa señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.

133. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas<sup>70</sup> establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

134. A fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva deben concurrir las siguientes condiciones:

- (i) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
- (ii) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

<sup>69</sup> Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

<sup>70</sup> Aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.



135. Asimismo, en materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).
136. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar cuatro (4) tipos de medidas correctivas, sin carácter taxativo: (i) medidas de adecuación<sup>71</sup>; (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras; (iii) medidas restauradoras, que tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente antes de la afectación; y (iv) medidas compensatorias, que tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.
137. En atención al marco normativo citado, corresponderá analizar la pertinencia de ordenar a Volcan la realización de medidas correctivas destinadas a revertir las conductas infractoras cuya comisión han sido acreditadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

#### VII.1.2. Medida correctiva a imponer

a) Incumplimiento del LMP del parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de control EM-03

138. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Volcan por el incumplimiento del Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/MMM, al acreditarse el incumplimiento del LMP para el parámetro potencial de Hidrógeno (pH) en el punto de control EM-03, correspondiente al efluente proveniente de la planta de neutralización que descarga a la Quebrada Antaranra.



139. Debido a lo señalado, la Dirección de Fiscalización considera que corresponde la aplicación de una medida correctiva consistente en: **Mejorar el sistema de tratamiento de las aguas de mina en la planta de neutralización de tal manera que en el punto de monitoreo EM-03 se cumpla con el límite máximo permisible respecto del parámetro potencial de hidrógeno dispuesto en la normativa vigente. Dicha medida deberá ser cumplida en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.**
140. Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan deberá presentar en un plazo de dieciocho (18) días hábiles contado desde el vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, un informe detallado respecto al proceso de tratamiento de las aguas de mina con las mejoras implementadas, que incluya como mínimo el diagrama de flujo, capacidad instalada del sistema de tratamiento, caudal de las aguas de mina recibidas para el tratamiento y resultados de los ensayos actualizados a la fecha realizados por un laboratorio acreditado por el Indecopi donde se acredite el cumplimiento de los límites máximos permisibles del parámetro potencial de hidrógeno (pH), sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.

<sup>71</sup>

Las medidas de adecuación tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas; por ejemplo, cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación.



b) No evitar ni impedir el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo al ambiente

141. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Volcan por el incumplimiento del Artículo 5° del RPAAMM, al acreditarse que la empresa no evitó ni impidió el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relaves antiguo al ambiente.

142. De acuerdo a los actuados en el expediente, no se ha constatado que la empresa haya subsanado la presente conducta infractora, por lo que la Dirección de Fiscalización considera que corresponde la aplicación de una medida correctiva consistente en: **Implementar un sistema de bombeo automático en la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo que impida el reboce de las aguas ácidas hacia el medio ambiente, derivando estas aguas hacia la planta de neutralización respectiva. Dicha medida deberá ser cumplida en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.**

143. Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan deberá presentar en un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, un informe técnico de la implementación del sistema de bombeo, adjuntando vistas fotográficas y un plan de contingencias en caso de derrames de aguas ácidas, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.

c) Disposición ambientalmente inadecuada de restos de tuberías de polipropileno y chatarra al encontrarse estos en áreas próximas a la Laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocha

144. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Volcan por el incumplimiento de los Artículos 9° y 10° del RLGRS, al acreditarse que la empresa dispuso restos de tuberías de polipropileno y chatarra en áreas próximas a la Laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocha, conforme a lo establecido en su estudio de impacto ambiental.

145. De acuerdo a los actuados en el expediente, no se ha constatado que la empresa haya subsanado la presente conducta infractora, por lo que la Dirección de Fiscalización considera que corresponde la aplicación de una medida correctiva consistente en: **Disponer los residuos sólidos industriales no peligrosos (restos de tuberías de polipropileno y chatarra) encontrados en las áreas próximas de la Laguna San Nicolás en el almacén San Nicolás y túnel Huacracocha, para ser reaprovechado y/o comercializado de acuerdo a lo establecido en su estudio de impacto ambiental. Dicha medida deberá ser cumplida en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.**

146. Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Volcan deberá presentar en un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, un informe detallado de las actividades realizadas, adjuntando las vistas fotográficas que acrediten que los residuos sólidos no peligrosos ya no se encuentran en las zonas aledañas a la



Laguna San Nicolás, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.

147. Finalmente, se informa a Volcan que, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, de verificarse el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá; caso contrario, el procedimiento administrativo sancionador se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Volcan Compañía Minera S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones, de acuerdo con lo señalado en la presente resolución:

N°	Conducta incumplida	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	La empresa minera excedió el límite máximo permisible aplicable al parámetro potencial de hidrógeno en el punto de monitoreo EM-03, correspondiente al efluente de la planta de neutralización de aguas de mina que descarga a la Quebrada Antaranra.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
2	La empresa minera no impidió ni evitó el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
3	La empresa minera dispuso restos de tuberías de polipropileno y chatarra en áreas próximas a la Laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocha, conforme a lo establecido en el estudio de impacto ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 003-2008-MEM/AAM.	Artículos 9° y 10° del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.



**Artículo 2°.-** Ordenar a Volcan Compañía Minera S.A.A. que cumpla las siguientes medidas correctivas:

N°	Infracción ambiental acreditada	Medidas correctivas	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	La empresa minera excedió el límite máximo permisible aplicable al parámetro potencial de hidrógeno en el punto de monitoreo EM-03, correspondiente al efluente de la planta de neutralización de aguas de mina que descarga a la Quebrada Antaranra.	Mejorar el sistema de tratamiento de las aguas de mina en la planta de neutralización, de tal manera que en el punto de monitoreo EM-03 se cumpla con el límite máximo permisible respecto del parámetro potencial de Hidrógeno dispuesto en la normativa vigente.	Quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Dieciocho (18) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, para lo cual deberá presentar un informe detallado respecto al proceso de tratamiento de las aguas de mina con las mejoras implementadas, que incluya como mínimo el diagrama de flujo, capacidad instalada del



				sistema de tratamiento, caudal de las aguas de mina recibidas para el tratamiento y resultados de los ensayos actualizados a la fecha realizados por un laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de la Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual donde se acredite el cumplimiento de los límites máximos permisibles del parámetro potencial de hidrógeno, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.
	La empresa minera no impidió ni evitó el derrame de aguas ácidas de la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo al suelo natural.	Implementar un sistema de bombeo automático en la poza de colección N° 1 del depósito de relave antiguo que impida el reboce de las aguas ácidas hacia el medio ambiente, derivando estas aguas hacia la planta de neutralización respectiva.	Veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, para lo cual deberá presentar un informe técnico de la implementación del sistema de bombeo, adjuntando vistas fotográficas y un plan de contingencias en caso de derrames de aguas ácidas, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.
3	La empresa minera dispuso restos de tuberías de polipropileno y chatarra en áreas próximas a la Laguna San Nicolás y no en el almacén de residuos San Nicolás y túnel Huacracocha, conforme a lo establecido en el estudio de impacto ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 003-2008-MEM/AAM.	Disponer los residuos sólidos industriales no peligrosos (restos de tuberías de polipropileno y chatarra) encontrados en las áreas próximas de la Laguna San Nicolás en el almacén San Nicolás y túnel Huacracocha para ser reaprovechados y/o comercializados de acuerdo a lo establecido en el estudio de impacto ambiental.	Quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo anterior, para lo cual deberá presentar un informe detallado de las actividades realizadas, adjuntando las vistas fotográficas que acrediten que los residuos sólidos no peligrosos ya no se encuentran en las zonas aledañas a la Laguna San Nicolás, sin perjuicio de que en dicho plazo se realice una supervisión con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva.



**Artículo 3°.-** Informar a Volcan Compañía Minera S.A.A. que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida



correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

**Artículo 4°.-** Informar a Volcan Compañía Minera S.A.A. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD<sup>72</sup>. Asimismo, se informa que el recurso de apelación de una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, conforme a lo establecido en el Artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

**Artículo 5°.-** Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

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

<sup>72</sup> Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por Resolución del Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

2.3 *En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia".*