



**EXPEDIENTE N°** : 032-2012-DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.  
**UNIDAD MINERA** : CERRO DE PASCO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE SIMÓN BOLIVAR, PROVINCIA Y  
DEPARTAMENTO DE PASCO  
**SECTOR** : MINERÍA  
**MATERIA** : INCUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES  
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Volcan Compañía Minera S.A.A al haberse acreditado que incumplió la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2009.*

*Asimismo, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Volcan Compañía Minera S.A.A. en los siguientes extremos:*

- (i) *Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2008, debido a que se ha acreditado que la referida imputación es materia de otro procedimiento sancionador.*
- (ii) *Presunto exceso de los límites máximos permisibles de los parámetros de zinc (Zn); sólidos totales suspendidos (STS) y cianuro total (CN) en el punto de control E-02 A, debido a que no se ha acreditado que la muestra obtenida sea íntegramente el efluente que proviene de la planta de neutralización.*

*Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente resolución, sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza será tomada 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.*

Lima, 31 de diciembre de 2014

## I. ANTECEDENTES

1. Del 16 al 21 de noviembre de 2010 se realizó la supervisión ambiental regular (en adelante, la Supervisión Regular 2010) en las instalaciones de la unidad minera Cerro de Pasco<sup>1</sup> de titularidad de la Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, Volcan)<sup>2</sup>, a cargo de la empresa supervisora Tecnología XXI S.A. (en adelante, la Supervisora).

<sup>1</sup> La unidad minera "Cerro de Pasco" actualmente es operada por la Empresa Administradora Cerro S.A.C., de acuerdo a la reorganización simple en virtud de la cual Volcan segregó y transfirió a favor de la Empresa Administradora Cerro S.A.C. un bloque patrimonial denominado Unidad de Producción Cerro de Pasco, conforme consta en la Escritura Pública del 1 de febrero de 2011, inscrita en el Asiento B00018 de la Partida Electrónica N°12604031 del Registro de Personas Jurídicas. (Ref. Expediente N° 259-09-MA/E).

De conformidad con el Artículo 108° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando se fusiona una persona jurídica, por tanto sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso.

<sup>2</sup> De acuerdo al Acta de Supervisión obrante a folios 61 al 65 del expediente





2. El 27 de diciembre de 2010, la Supervisora remitió a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, el Informe N° 24-MA-TEC-2010 (en adelante, Informe de Supervisión) correspondiente a la supervisión regular realizada en la unidad minera “Cerro de Pasco”.
3. En abril del 2011, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación Incentivos (en adelante, la Dirección de Fiscalización) el Informe N° 374-2011-OEFA/DS<sup>3</sup> con el detalle de las presuntas conductas infractoras.
4. Mediante Carta N° 085-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 9 de marzo de 2012<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA comunicó a Volcan el inicio el presente procedimiento administrativo sancionador, conforme se detalla a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N°06 de la Supervisión Regular 2008: La empresa minera deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente el problema social de la presencia de animales y personas en el relleno sanitario.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
2	Presunto incumplimiento de la Recomendación N°04 de la Supervisión Regular 2009: El titular minero debe concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas del Depósito de Relavera Ocroyoc. Por otro lado, debe de refaccionar el tramo que presenta escoriaciones.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 8 UIT
3	Infracción grave a lo establecido en el Artículo 4 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos metalúrgicos; de acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro STS sobrepasa los Niveles Máximos Permisibles de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

<sup>3</sup> Folios 415 al 427 del Expediente.

<sup>4</sup> Dicha carta fue debidamente notificada al administrado el 12 de marzo de 2012, según consta en folios 431 al 433 del expediente.



4	De acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro Zn disuelto sobrepasa los NMP de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT
5	De acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro CN total sobrepasa los NMP de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

5. El 26 de marzo del 2012, complementado mediante escrito del 29 de marzo del 2012, Volcan presentó sus descargos a las imputaciones, indicando lo siguiente:

Nulidad del procedimiento administrativo sancionador

- (i) La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no constituye una norma con rango de ley por lo que su aplicación vulnera los principios de legalidad y tipicidad; por consiguiente, el presente procedimiento administrativo sancionador contiene vicios de nulidad.
- (ii) Asimismo, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM transgrede el Principio de Tipicidad porque fue publicada el 2 de setiembre del 2000, esto es, antes del 11 de octubre de 2001, fecha en que entró en vigencia la Ley del Procedimiento Administrativo General, norma con rango de ley que estableció la adecuación de las demás normas que establecen sanciones administrativas.



Hecho Imputado N° 1: Incumplimiento de la Recomendación N° 6 de la Supervisión Regular 2008

- (i) El 2 de julio del 2009 presentó ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin) el levantamiento de observaciones formuladas en el año 2008, entre ellas la Recomendación N° 6, reformulando así el Plan de Manejo de Residuos Sólidos.
- (ii) No es la propietaria del botadero de Rumiallana, por ende la disposición de residuos sólidos domésticos corresponde a la Municipalidad Provincial de Cerro de Pasco, que involucra el uso, manejo y administración del mencionado botadero. Sin perjuicio de ello, coordinó realizar el mantenimiento semanal del botadero con la Municipalidad Distrital de Yanacancha, la Municipalidad Distrital de Simón Bolívar y el Centro Poblado Menor de Paragsha.
- (iii) La asesoría especializada para la gestión ambiental de los residuos y la elaboración de la ficha técnica correspondiente al nuevo Relleno Sanitario de Monte Carlo, entre otros temas, son actividades que forman parte de su política de responsabilidad social.



Hecho imputado N° 2: Incumplimiento de la Recomendación N° 4 de la Supervisión Regular 2009

- (i) En agosto de 2010, cumplió con presentar el levantamiento de las recomendaciones formuladas en la supervisión regular del año 2009, dando cuenta de la puesta en marcha del proyecto de sifonamiento de aguas decantadas en la relavera Ocroyoc.
- (ii) En relación al tramo de la relavera Ocroyoc que presentaba escoriaciones, éste fue refaccionado a tiempo y actualmente se encuentra en fase de recrecimiento a la cota 4, 268 msnm.

Hecho Imputado N° 3, 4 y 5: Los resultados del monitoreo realizado en el punto de E-02A-(Agua de población e industrial de Paragsha, ubicado a 200m. después de la planta de neutralización) muestran que los parámetros sólidos totales suspendidos (STS), zinc (Zn) y cianuro total (CN) sobrepasan los Niveles Máximos Permisibles

- (i) El exceso de los límites máximos permisibles no genera necesariamente un daño al ambiente; debiéndose probar la existencia del daño así como la relación de causalidad entre el hecho y el daño ambiental. En tal sentido, se ha vulnerado los principios de debido procedimiento, causalidad y licitud.
- (ii) La estación de monitoreo E-02A no se encuentra en el punto de vertimiento (efluente), sino que se encuentra en el cuerpo receptor denominado Quebrada Quiulacocha, por ello considera que debe tomarse en cuenta los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y no la medición en base a los límites máximos permisibles.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Primera cuestión en discusión: Si la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM al presente caso vulnera los Principios de Legalidad y Tipicidad.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si Volcan cumplió con la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2008, y la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2009.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Si Volcan habría excedido los Límites Máximos Permisibles de los parámetros en el punto de control
- (iv) Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Volcan.

## III. CUESTIÓN PREVIA

**III.1 Procedimentales aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**





7. 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.
8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>5</sup> estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo 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.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

En concordancia con ello, 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

<sup>5</sup> Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

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

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

*Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.*

*Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:*

- 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 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".*



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 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.

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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), en 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 en los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, esto es, el incumplimiento de recomendación, el incumplimiento del estudio de impacto ambiental aprobado por la autoridad competente y el incumplimiento de los LMP para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En consecuencia, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
  - (i) Una 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.





12. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
13. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

14. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
15. Asimismo, el Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>6</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 ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>7</sup>.
16. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.



Por lo expuesto se concluye que, el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión de la supervisión regular realizada del 16 al 21 de noviembre de 2010 en la Unidad Minera "Cerro de Pasco", constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

<sup>6</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - 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>7</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 inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *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.



#### IV.1 **Primera cuestión en discusión: Si la aplicación de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM al presente caso vulnera los Principios de Legalidad y Tipicidad**

18. Volcan indica que el presente procedimiento adolece de vicios de nulidad, toda vez que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias" (en adelante, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM), no constituye una norma con rango de ley, por lo que su aplicación contraviene el principio de legalidad.

##### IV.1.1 Principio de Legalidad

19. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.
20. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley<sup>8</sup>, con el fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y su correlación entre estas.

Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora<sup>9</sup>.

22. Cabe sostener que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta, toda vez que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), el cual señala *"salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria"*<sup>10</sup>.
23. En el presente caso, de acuerdo con el Literal I) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería<sup>11</sup>, norma con rango de ley, la administración

<sup>8</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>9</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>10</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*  
(...)  
4. *Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria"*.

<sup>11</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM**  
**"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:**





pública tiene la facultad a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.

24. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y sus modificatorias, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias. En este entonces, la facultad de fiscalización ambiental era de competencia del Ministerio de Energía y Minas.
25. Posteriormente, mediante Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, se trasladaron las competencias en materia minero – ambiental del Ministerio de Energía y Minas al OSINERG. En esta Ley se señala se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas –entre otras– en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de dicha ley.
26. Mediante el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>12</sup>, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, autorizando a esta última entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador, entre las cuales se encontraba la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.



En este orden de ideas, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se ampara en la remisión reglamentaria de la Ley General de Minería y de las Leyes N° 26821, 28964 y 29325<sup>13</sup>.

28. En ese orden argumentativo, en el presente procedimiento no se contraviene el principio de legalidad, por lo que no existe el vicio de nulidad alegado por Volcan.

(...)

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

(...)."

<sup>12</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

**"Artículo 4.- Referencias Normativas**

*Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador".*

<sup>13</sup> El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que: "Por lo tanto, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial No 353-2000-EMNMM viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las indicadas Leyes N° 28964 y N° 29325; y, en ese sentido, deviene válidamente aplicable por el OEFA". A manera de referencia, ver: Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA y 081-2013-OEFA/TFA.



#### IV.1.2 Principio de Tipicidad

29. Volcan también manifestó que en el presente caso se vulneró el principio de tipicidad establecido en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no definiría con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, siendo una norma sancionadora en blanco.
30. Al respecto, cabe señalar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad 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.
31. No obstante, 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. Sobre ello, 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>. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo insuficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
32. Asimismo, Juan Alfonso Santamaría<sup>15</sup> señala que:

*“La vigencia del principio de tipicidad, sin embargo, es todo menos pacífica (...). La extrema abundancia de conductas sancionables, de llevarse al extremo la exigencia de predeterminación normativa, convertiría a las leyes en catálogos interminables de infracciones (...).”*

33. Adicionalmente, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2012-AI/TC el Tribunal Constitucional ha señalado que 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:

*“47. En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional (...).”*

*48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que la exigencia de “lex certa” no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permiten prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada.”*

(Subrayado agregado)

34. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia; siendo así, las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas,

<sup>14</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2010, p. 268.

<sup>15</sup> SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Tomo II. Madrid: Iustel, 2004, p. 389.



técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.

35. En el presente caso, el Numeral 3.1 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-ME/VMM señala lo siguiente:

*"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."*

(Subrayado agregado)

36. Por consiguiente, encontrándose el RPAAMM como norma infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los Numerales 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
37. 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.
38. De acuerdo al análisis se concluye que en el presente caso no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida. En tal sentido, lo alegado por Volcan carece de sustento. Por ello, resulta válido aplicar en el presente procedimiento sancionador la escala de multas y penalidades por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
39. En atención a lo expuesto, se ha verificado que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el Principio de Tipicidad como lo alega Volcan.

#### **IV.2. Segunda cuestión en discusión: Si Volcan cumplió con la Recomendación N° 6 formulada durante la Supervisión Regular 2008, y la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2009**

##### **IV.2.1 Marco teórico legal**

40. Conforme al marco legal aplicable, las recomendaciones son medidas orientadas a corregir y ordenar la solución de las deficiencias detectadas in situ durante la supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que puede encontrar sustento en la normativa del sector y, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables<sup>16</sup>. Por tanto, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas

<sup>16</sup> Guía de Fiscalización Ambiental - Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA

"ACTIVIDADES DE POST-FISCALIZACIÓN

(...)

1.27 Organización y Preparación del Reporte Final

(...), el Informe de fiscalización elaborado por las Empresas de Auditoría e Inspectoría deberán tener en cuenta la siguiente estructura:



por las empresas supervisoras constituye una obligación ambiental fiscalizable a cargo del titular minero.

41. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD publicada el 28 de febrero del 2008, el Osinergmin aprobó la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin<sup>17</sup> aplicable para la actividad minera, que contenía la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Minería en materia de seguridad y ambiental. Dicha norma incluyó como infracción administrativa el incumplimiento de las recomendaciones y entró en vigencia el 8 de marzo del 2008.
42. El 14 de mayo de 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1013, que aprobó la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y por el cual se creó el OEFA.
43. El Artículo 11° de la Ley N° 29325 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa<sup>18</sup>) estableció como funciones generales del OEFA las funciones evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.
44. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM publicado el 21 de enero del 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA. Esta norma precisó que el OEFA podrá aplicar la tipificación y escala de sanciones que hubiera aprobado el Osinergmin en materia ambiental.
45. Por Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio del 2010, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector de minería provenientes del Osinergmin, estableciéndose el 22 de julio del 2010 como la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones.
46. En tal sentido, desde el 22 de julio del 2010<sup>19</sup> el OEFA es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras en materia ambiental;



(...)

#### **VI) Recomendaciones**

*Las recomendaciones constituyen las medidas a implementar por la entidad fiscalizada y deben estar orientadas a corregir las deficiencias emergentes de la fiscalización realizada. Están dirigidas al Ministerio de Energía y Minas y a los funciones de la entidad fiscalizada, que tengan competencia para disponer lo conveniente.*

(...)

*Las recomendaciones deben fundamentarse en lo observado durante la inspección in situ y en las conclusiones del informe; indicando el plazo de ejecución.*

*Las recomendaciones estarán dirigidas a los responsables de ordenar la solución de las deficiencias y deben ser técnica y económicamente factibles de implementar".*

<sup>17</sup> Dicha norma fue modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.

<sup>18</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.**

**"Artículo 11°.- Funciones generales**

*Son funciones generales del OEFA:*

(...)

*d) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."*

<sup>19</sup> Al respecto, la doctrina señala que a los Reglamentos Administrativos resulta aplicable el principio de inderogabilidad singular, el cual es definido como aquel por el cual los actos administrativos concretos de una autoridad jerárquicamente superior no puede desconocer o vulnerar disposiciones reglamentarias de carácter general aprobadas por autoridades inferiores, dentro del marco de sus competencias. CASSAGNE, Juan Carlos. *Derecho Administrativo*. Tomo I. Novena edición. Buenos Aires: Abeleto Perrot. 2008 y GUZMAN NAPURI, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Lima: Caballero Bustamante. 2011



- mientras que el Osinergmin es competente para normar, evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades mineras y energéticas en materia técnica y de seguridad, ello en virtud del principio de legalidad<sup>20</sup>.
47. El referido principio normativo garantiza que las actuaciones administrativas estén sometidas al orden jurídico, en especial a la Ley, la cual determina lo que la autoridad administrativa puede validamente hacer, en tal sentido los actos realizados por la Administración Pública fuera de su competencia devienen en nulos<sup>21</sup>.
48. En tal sentido, si bien mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD el Osinergmin derogó Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, dicha derogación solo se circunscribe en aspectos técnicos y de seguridad<sup>22</sup>, mas no a la tipificación de infracciones y escala de sanciones en materia ambiental, competencia exclusiva del OEFA<sup>23</sup>.
49. En efecto, en observancia del principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas, se concluye que la razón de ser de las tipificaciones de infracciones y escala de sanciones emitidas por el Osinergmin luego de concluida la transferencia de funciones al OEFA, no es derogar ni modificar las disposiciones ambientales antes aprobadas, sino únicamente regular las materias que se encuentran bajo su ámbito de competencia<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> El Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que en aplicación del principio de legalidad, las autoridades administrativas tienen la obligación de actuar en estricto cumplimiento de la Constitución Política del Perú, la ley y el derecho, siempre en el marco de las facultades que el ordenamiento jurídico les ha atribuido.

GUZMAN NAPURÍ "Tratado de Administración Pública y del Procedimiento Administrativo". Ediciones Caballero Bustamante. Lima 2011. p 20.

La potestad normativa del Osinergmin únicamente le faculta a regular (crear, modificar o derogar) la tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable para los administrados que se encuentran bajo su ámbito de competencia.

<sup>23</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

**Sentencia del Expediente N° 03088-2009-PA/TC:**

*"14. En tal sentido, el lenguaje muchas veces no puede ser claro, las normas jurídicas así como el mandato judicial por tener que valerse del elemento lingüístico para expresarse, no escapan a esta realidad. Esta necesidad de interpretar no solamente surge de una falta de claridad en el texto de la norma o del mandato judicial, puesto que la interpretación de las normas o del mandato judicial siempre está presente al momento de aplicar el derecho y ejecutar lo resuelto en un proceso judicial. Por más que la norma que va ser objeto de interpretación o el mandato judicial que va ser objeto de ejecución no revista mayor complicación para desentrañar su significado y sentido, siempre existe la ineludible necesidad de la interpretación.*

*15. Sólo a través de la interpretación se podrá aspirar, con la mayor expectativa de éxito, a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia. Para el cumplimiento de esta noble finalidad, este Supremo Colegiado, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica (que contiene un mandato preceptivo compuesto de supuesto de hecho y consecuencia) y un mandato judicial (que contiene una regla de comportamiento - obligación de dar, hacer o no hacer), tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial, juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial, de valerse de los siguientes métodos de interpretación jurídica: el literal, el histórico y el finalista (ratio mandato), a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada". (El resaltado es agregado).*

<sup>24</sup> Una interpretación finalista nos lleva a concluir que el Osinergmin no ha derogado las disposiciones que tipifican infracciones y establecen la escala de sanciones en materia ambiental. Por el contrario, las tipificaciones de infracciones y escalas de sanciones contemplada en la Resolución N° 185-2008-OS-CD mantiene plena vigencia en lo concerniente a materia ambiental, hasta que sean dejadas sin efecto o modificadas por la autoridad administrativa competente.



50. Esta postura ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia<sup>25</sup>, órgano competente para emitir opinión jurídica sobre la interpretación de una norma legal o los efectos de la misma.
51. La referida Dirección del Ministerio de Justicia precisó que mientras el OEFA no ejerza su función normativa (reglamentaria) para aprobar la tipificación de infracciones y sanciones en materia ambiental en los sectores de energía y minería, tiene la obligación –y no solo la “posibilidad” como señala el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM- de aplicar la reglamentación de infracciones y sanciones en materia ambiental aprobada por el Osinergmin cuando esta era la entidad competente. Ello en atención a la vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico que tienen los reglamentos administrativos, hasta que no ocurra el suceso de su modificación o derogación, para lo cual se requiere que sean debidamente publicados en el diario oficial, principio que los rige por su alcance general.
52. Por lo tanto, la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que tipifica las infracciones y sanciones en materia ambiental para el sector de minería se encuentra plenamente vigente.
53. En atención a lo expuesto, corresponde analizar si Volcan cumplió con la Recomendación N°6 formulada durante la Supervisión Regular 2008 y la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2009.

**IV.2.2. Hecho imputado N° 1: Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 6 de la Supervisión Regular 2008: La empresa minera deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente el problema social de la presencia de animales y personas en el relleno sanitario**



Durante la supervisión especial realizada del 4 al 8 de octubre del 2008, en la unidad minera “Cerro de Pasco”, los supervisores observaron la inadecuada disposición de residuos domésticos, de acuerdo al siguiente detalle:

**Observación N° 6**

*Se observó que los residuos domésticos generados por la población aledaña y por la empresa minera son echados dentro de la propiedad ocasionando la presencia de personas y animales.*

55. En atención a ello, la Supervisora recomendó a Volcan reformular el plan de manejo de residuos sólidos respecto de la disposición final de éstos, a fin de evitar la presencia de animales y personas en el relleno sanitario, tal como se detalla a continuación:

**Recomendación N° 6**

*La empresa minera deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente el problema social de la presencia de animales y personas en el relleno sanitario.*

56. Sin embargo, durante la Supervisión Regular llevada a cabo del 16 al 21 de noviembre del 2010, se constató que en el Botadero Rumiallana existía amontonamiento de residuos sólidos, los mismos que se encuentran al descubierto<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> La opinión fue emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia mediante el documento denominado Consulta Jurídica N° 012-014-JUS/DGDOG del 2 de diciembre del 2014.

<sup>26</sup> De acuerdo a las fotografías 2.4 y 2.36 que constan en los folios 83 y 99 del expediente.



Asimismo, el relleno sanitario Monte Carlo se encuentra inoperativo, a pesar que este depósito fue considerado como una alternativa de solución ante la presencia de animales en el Botadero Rumiallana, conforme se detalla a continuación:

N°	RECOMENDACIÓN	DETALLE	GRADO DE CUMPLIMIENTO %
6	<p>(...) deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente el problema social de la presencia de animales y personas en el relleno sanitario.</p>	<p>El titular ha presentado a los supervisores, los siguientes documentos:</p> <p><b>Plan de Gestión Ambiental del Botadero Rumiallana</b>, donde se indica que la producción per cápita de residuos sólidos de la ciudad de Cerro de Pasco es de 0,45 Kg/hab- día y la población de la ciudad es de 80, 000 habitantes, lo que genera aproximadamente 36 TM/día de residuos sólidos; se señala los equipos que dispone las municipalidades de Yanacancha y Chaupimarca y la unidad minera, se informa que el número de plataformas por banco es de 40y en cada plataformas por banco es de 40 y en cada plataforma puede almacenarse 1 500 TM de residuos sólidos; y que el material utilizado en la cobertura de los residuos sólidos, proviene del Tajo Raúl Rojas, constituido principalmente por caliza y en menor proporción por tierra orgánica; y se describe la operación de disposición de los residuos sólidos.</p> <p><b>Oficio múltiple N° 012-2010-A-MDY- Pasco</b> del 17 de marzo de 201 sobre la Reunión de Mantenimiento del Botadero Rumiallana y algunas diapositivas sobre la campaña de limpieza del Botadero Rumiallana.(Anexo 4.15 del Informe N° 24-MA-TEC-2010)</p> <p><b>Oficio Múltiple N° 041-2010-A- MDY- Pasco</b> de fecha del 29 de octubre de 2010 sobre la Reunión Caso Relleno Sanitario Monte Carlo y copia de la Reunión de Consejo Extraordinaria del 02 de noviembre de 2010 donde se acordó que a partir del 1ero de enero de 2011, se retome el trabajo, previo a un convenio a nivel provincial, para la rehabilitación del Relleno Sanitario de Montecarlo, a nivel de perfil (Anexo 4.15 del Informe N° 24-MA-TEC-2010). Asimismo, <u>se ha verificado que a la fecha de supervisión, que en el Botadero Rumiallana se ha encontrado que en el talud del banco existe amontonamiento de residuos sólidos que están al descubierto.</u> (Fotografías 2.4 y 2.36 del Informe N° 24-MA-TEC-2010). Así mismo, <u>el relleno sanitario Monte Carlo ubicado en los parajes de la comunidad Yanamate , se encuentra inoperativo</u> (Foto 2.32 del Informe N° 24-MA-TEC-2010) , el cual se considera parte de la solución de este problema ambiental, a pesar de contar con la "aprobación del EIA" del Proyecto "Relleno Santario de la Ciudad de Cerro de Pasco" ubicado en el fundo Monte Carlo en el distrito de Chaupimarca, a favor de la Municipalidad Provincial de Cerro de Pasco, mediante la R. D. N° 0105-2010/DIGESA/SA del 30 de marzo de 2010.</p> <p>Se aprecia que <u>la implementación de la reformulación del plan de manejo de residuos sólidos dependerá de la decisión que adopte en</u></p>	60%





	<u>su conjunto, el titular, la Municipalidad Provincial de Pasco y la Municipalidad Distrital de Yanacancha.</u>	
--	--	--

57. Adicionalmente, lo mencionado por la Supervisora se sustenta en las fotografías N° 2.4; 2.36 y 2.32 del Informe de Supervisión<sup>27</sup>, que muestra los residuos domésticos al descubierto y el relleno sanitario Monte Carlo en estado inoperativo, tal como se detalla a continuación:



**Fotografía N° 2.4.-** Los residuos domésticos generados en la Unidad son conducidos mediante un vehículo a un sector del botadero de desmontes Rumiallana por el personal de Medio Ambiente de la Unidad, los cuales están al descubierto.

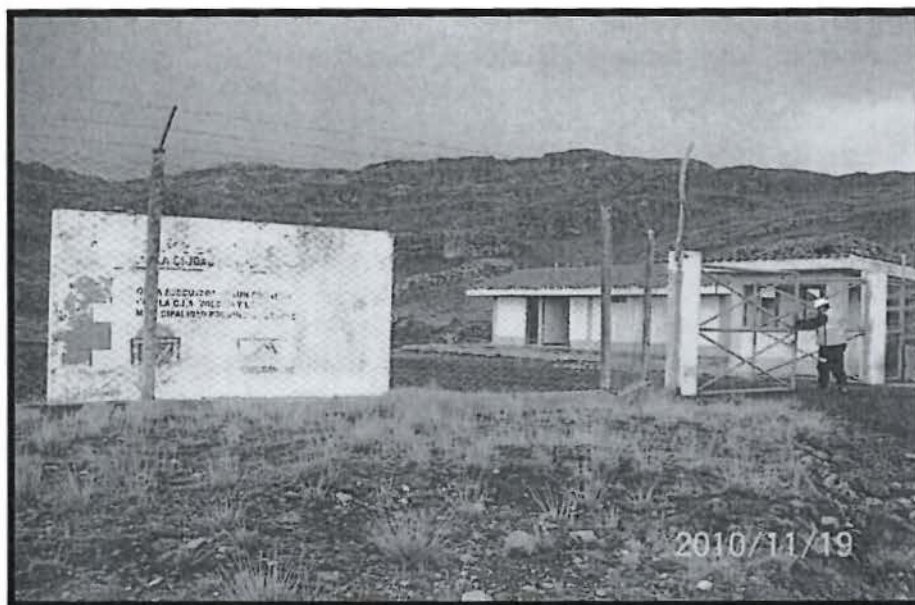


<sup>27</sup>





Fotografía N° 2.36.- Sector del bofedal, aguas debajo de la estación de bombeo de efluentes está sin sedimentos. El piso del sector del Depósito de Desmontes Rumiallana donde se descargan los residuos domésticos, no está impermeabilizado. Éste cuenta con el diseño en el PAMA y un sistema de drenaje complementario, cuyo volumen a octubre 2010 es de 86 327 859 TM y cap. Proyectada de 2 188 831 TM.



Fotografía N° 2.32.- Puerta de ingreso al Relleno sanitario Monte Carlo, el que se encuentra inoperativo.

58. Ahora, antes de analizar los hechos materia de imputación se examinarán algunas cuestiones relacionadas a la supuesta infracción:



a) Existencia de otro procedimiento administrativo sancionador con la misma imputación:

59. De la revisión del Expediente N° 013-2009-MA/R, se verifica que mediante Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI del 22 de octubre de 2013, notificada el 30 de octubre de 2013, se sancionó a Volcan por el incumplimiento de la Recomendación N° 6 correspondiente a la Supervisión Regular 2008, conforme al siguiente detalle:

N°	Hecho Imputado	Norma incumplida	Norma sancionadora	Multa
1	Incumplimiento de la Recomendación N° 6 correspondiente a la Supervisión 2008: La empresa minera deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente la presencia de animales y personas en el relleno sanitario	Tercer párrafo del numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	Tercer párrafo del numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	2UIT



60. Cabe indicar que, el 12 de noviembre del 2013, Volcan interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI, remitiéndose los actuados del procedimiento administrativo al Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- b) El principio de continuación de infracciones
61. Conforme lo desarrollado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, el incumplimiento de recomendaciones constituye una infracción de acción continuada<sup>28</sup>.
62. El Principio de Continuación de Infracciones, previsto en el Numeral 7 del Artículo 230° del LPAG<sup>29</sup>, establece que para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra de forma continua, es decir aquellas infracciones cuya realización se prolonga en el tiempo mientras se persista en la condición que establezca el supuesto infractor, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.
63. Cabe indicar que el literal a) del Artículo 230° de la LPAG establece como excepción para la aplicación de sanciones cuando la resolución que impuso la última sanción administrativa se encuentra en trámite.
- c) Análisis del presente hecho imputado
64. En el presente caso, el acto administrativo que impuso la sanción por el incumplimiento de la Recomendación N° 6 formulada durante la supervisión regular 2008 (Resolución Directoral N° 489-2013-OEFA/DFSAI) ha sido apelada, por lo que no procede el cálculo del plazo de treinta (30) días hábiles para la interposición de una nueva sanción (entiéndase en el presente caso, responsabilidad administrativa), configurándose el supuesto establecido en el literal a) del Numeral 7 del Artículo 230° de la LPAG.
65. Por lo expuesto, corresponde **archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador, en el presente extremo, careciendo de objeto el pronunciamiento sobre los descargos de Volcan.



<sup>28</sup> Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA del 16 de Abril de 2013.  
< [https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=3884](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=3884) >

<sup>29</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General  
**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*  
(...)  
**7. Continuación de infracciones.-** Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.  
*Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:*  
a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.  
b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.  
c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5."



**IV.2.3. Hecho imputado N° 2: Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 4 de la Supervisión Regular 2009: El titular minero debe concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas del Depósito de Relavera Ocroyoc. Por otro lado, debe de refaccionar el tramo que presenta escoriaciones**

66. Durante la supervisión especial realizada del 26 al 30 de agosto de 2009 se observó que el depósito de relaves Ocroyoc presentaba escoriaciones producto de la obras de barimetría:

**Observación N°4**

*En el depósito de relaves Ocroyoc, se ha verificado que el nivel de agua se encuentra en 1.10 metros con respecto a la cota final de la corona. Así mismo, se ha observado que en un tramo de aproximadamente 4 m. de longitud de la cara interna del dique existe escoriaciones, producto de las operaciones para la ejecución de la Batimetría.*

67. En atención a ello, la Supervisora recomendó a Volcan concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas y refaccionar un tramo del depósito de relaves Ocroyoc, toda vez que presenta escoriaciones, tal como se detalla a continuación:

**Recomendación N° 4**

*El titular minero debe concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas del Depósito de Relavera Ocroyoc. Por otro lado, debe de refaccionar el tramo que presenta escoriaciones.*

*Plazo: inmediato*

*Fecha de vencimiento: 31 de agosto de 2009*

68. Sin embargo, durante la Supervisión Regular realizada del 16 al 21 de noviembre de 2010, conforme se evidencia en el cuadro de "Recomendaciones Verificadas" se constató que si bien el titular implementó el tendido de un sistema de sifonamiento<sup>30</sup> aún permanecían las escoriaciones en el depósito de relaves, tal como se describe a continuación:



RECOMENDACIONES VERIFICADAS				
N°	Recomendación	Plazo vencido	Detalle	Grado de cumplimiento
4	(...) debe concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas del Depósito de Relavera Ocroyoc. Por otro lado, debe de refaccionar el tramo que presenta escoriaciones	SI	El titular ha implementado el tendido de un sistema de sifonamiento de una longitud aproximada de 1 700 metros con la finalidad de controlar el nivel de las aguas decantadas adyacentes a la presa. Durante de la supervisión se verificó la lectura del linnímetro que dio como medida de altura de borde libre el valor de 2,26 m. ubicado en el sistema de sifonamiento ha cumplido con su objetivo (Foto 2.24). Sin embargo, el tramo del espaldón aguas arriba del sector derecho del depósito de relaves Ocroyoc presenta	80%

<sup>30</sup>

Sifonamiento: Desarrollo progresivo de erosión interna en una presa u obra de tierra, por infiltración, que aparece aguas abajo en forma de agujero por el que mana agua y material de acarreo. Consultado por última vez el 30 de diciembre del 2014.

<http://www.riego.org/glosario/sifonamiento/>



		<i>escoriaciones, los cuales en la fecha de la supervisión, no han sido refaccionados. (Foto 2.25).</i>	
--	--	---	--

69. El referido incumplimiento se sustenta con la fotografía N° 2.25 del Informe de Supervisión<sup>31</sup>, que muestra escoriaciones en el sector derecho del depósito de relaves Ocroyoc:



**Fotografía N°2.25:** Tramo del espaldón aguas arriba del sector derecho del depósito de relaves Ocroyoc con escoriaciones que no han sido refacciones.



Volcan en sus descargos ha señalado que el 1 de setiembre del 2010 presentó el Levantamiento de Observaciones formuladas durante la Supervisión 2009 que incluyó la Memoria Descriptiva- "sifonamiento" aguas decantadas en la relavera Ocroyoc, y las imágenes de la instalación de la tubería HDPE de 14" sobre las aguas decantadas; no obstante, de la revisión de la fotografía de fecha 18 de noviembre de 2010 se aprecia escoriaciones en el tramo del sector derecho del depósito de relaves Ocroyoc.

71. En consecuencia, bajo los argumentos expuestos en el análisis de la presente imputación, se desprende que Volcan incumplió con lo dispuesto en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución N° 185-2008-OS/CD; por lo tanto corresponde **declarar la responsabilidad administrativa** de Volcan en el presente extremo.

**IV.3 Tercera cuestión en discusión: Si Volcan habría excedido los Límites Máximos Permisibles de los efluentes minero - metalúrgicos, aprobados mediante Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM**

**IV.3.1 Marco teórico legal**

<sup>31</sup> Folio 139 del Expediente.



72. El límite máximo permisible (en adelante, LMP)<sup>32</sup> 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, siendo su cumplimiento exigible legalmente<sup>33</sup>.
73. El Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM que aprueba los nuevos Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero Metalúrgicas, estableció que todo titular minero debía adecuar sus procesos a fin de cumplir con los LMP fijados en dicha norma, en un plazo máximo de veinte (20) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la misma, esto es, hasta el 21 de abril de 2012<sup>34</sup>. De esta manera, luego de dicha fecha serían exigibles los nuevos LMP.
74. Asimismo, el mencionado Decreto Supremo dispuso que aquellas empresas que requieran el diseño y puesta en operación de nueva infraestructura para el cumplimiento de los nuevos LMP debían presentar un Plan de Implementación, otorgándole la autoridad competente un plazo de máximo de treinta y seis (36) meses contados a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, esto es, hasta el 21 de febrero de 2011.
75. No obstante lo anterior, mediante Decreto Supremo N° 010-2011-MINAM<sup>35</sup> se integraron los referidos plazos para la adecuación a los nuevos LMP con los plazos previstos para la actualización de los planes de manejo ambiental conforme a los nuevos Estándares de Calidad Ambiental para Agua aprobados por Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM. En este sentido, los titulares mineros debían presentar un Plan Integral hasta el 31 de agosto de 2012<sup>36</sup> para la adecuación e



**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**  
**"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible"**

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

<sup>33</sup> Sobre el particular, Carlos Andaluz Westreicher indica lo siguiente: "Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentra dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso". (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición, Lima, Proterra, 2006, p. 433.)

<sup>34</sup> **Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, que aprueba los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero- Metalúrgicas**  
**"Artículo 4°.- Cumplimiento de los LMP y plazo de adecuación"**  
 (...)
 

4.2 Los titulares mineros que a la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo cuenten con estudios ambientales aprobados, o se encuentren desarrollando actividades minero-metalúrgicas, deberán adecuar sus procesos en el plazo de máximo de veinte (20) meses contados a partir de la entrada en vigencia de este dispositivo, a efectos de cumplir con los LMP que se establecen.

4.3 Sólo en los casos que requieran el diseño y puesta en operación de nueva infraestructura de tratamiento para el cumplimiento de los LMP, la Autoridad Competente podrá otorgar un plazo máximo de treinta y seis (36) meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto Supremo, para lo cual el Titular Minero deberá presentar un Plan de Implementación para el Cumplimiento de los LMP que describa las acciones e inversiones que se ejecutará para garantizar el cumplimiento de los LMP y justifique técnicamente la necesidad del mayor plazo.

<sup>35</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de junio de 2011.

<sup>36</sup> **Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, que aprueba los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero- Metalúrgicas**  
**"Artículo 2°.- Del Plan Integral"**



implementación de sus actividades a los nuevos LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, plazo que venció el 15 de octubre de 2014<sup>37</sup>.

76. De otro lado, se debe tener en cuenta que si bien el Decreto Supremo N°010-2010-MINAM derogó la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM estableciendo nuevos LMP para los efluentes minero-metalúrgicos, el Numeral 33.4 del Artículo 33° de la Ley N° 28611-Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)<sup>38</sup>, establece que en 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 de los niveles para las actividades en curso.
77. En ese sentido, en aplicación del Numeral 33.4 del Artículo 33° de la LGA, el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 141-2011- MINAM<sup>39</sup> precisó que la entrada en vigencia de los nuevos valores de LMP 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.
78. Para mayor entendimiento de la aplicación de los nuevos LMP y los plazos para la adecuación a estos, se grafica la siguiente línea de tiempo:



---

*Los titulares de las actividades minero-metalúrgicas que se encuentran en los supuestos establecidos en el Artículo primero del presente Decreto Supremo, deberán presentar e correspondiente Plan Integral para la Adecuación e Implementación de sus actividades minero-metalúrgicas aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM y los Estándares de Calidad Ambiental para Agua, el que en adelante se le denominará Plan Integral.*

**Artículo 3° De la presentación del Plan Integral**

*El plazo máximo para la presentación del Plan Integral, vence el 31 de agosto de 2012."*

<sup>37</sup> Fecha rectificada por Fe de Erratas del 23 de junio de 2011.

<sup>38</sup> Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

**"Artículo 33°.- De la elaboración de ECA y LMP**

*33.4 En el proceso de revisión de los parámetros de contaminación ambiental, con la finalidad de determinar nuevos niveles para las actividades en curso."*

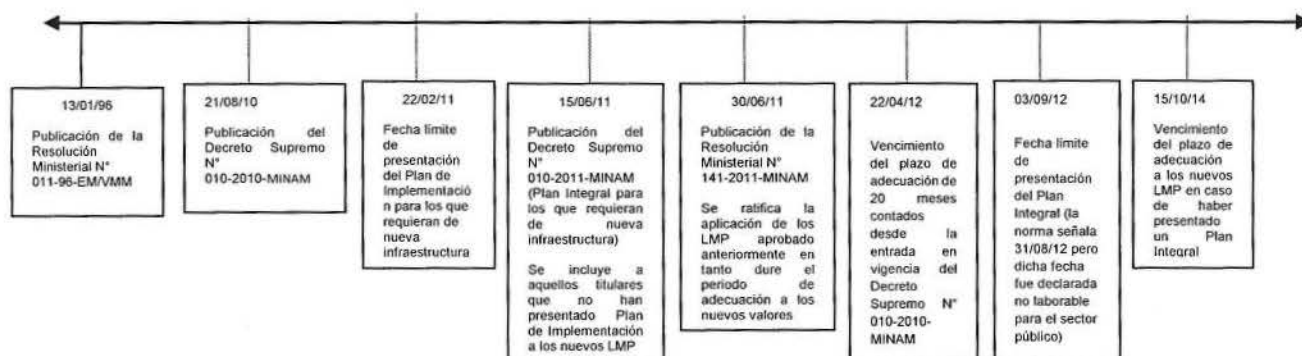
<sup>39</sup> Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, que ratifica Lineamiento para la Aplicación de los Límites Máximos Permisibles

**"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."*



Gráfico N° 1: Línea del tiempo



79. De acuerdo a lo anterior, al momento de desarrollarse la Supervisión Regular 2010, esto es, del 16 al 21 de noviembre de 2010, Volcan se encontraba obligada al cumplimiento de los LMP que fueron fijados por la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
80. 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 Ministerial<sup>40</sup>:

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

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

\*Cianuro TOTAL equivalente a 0.1 Mg/l de Cianuro Libre y 0.2 mg/l de Cianuro fácilmente disociable en ácido.

81. En tal sentido, corresponde verificar si los flujos detectados en los puntos de monitoreo E- 02A<sup>41</sup> correspondientes al Agua de población e industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la planta de neutralización, constituye un efluente minero- metalúrgico y si además el titular ha cumplido con la obligación de no exceder los LMP establecidos en la normativa ambiental.

<sup>40</sup> Resolución Ministerial N° 011-96- EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles Para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.

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

<sup>41</sup> Cabe señalar que aun cuando que la toma de muestras, y las pruebas de ensayo fueron realizadas en el mes de mayo de 2012 (cuando estaban en vigencia los límites máximos permisibles aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM), para el caso concreto de Administradora Cerro, serán de aplicación los límites máximos permisibles aprobados por la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. Ello toda vez que, conforme con el Decreto Supremo N° 0110-2011-MINAM, esta empresa cumplió con presentar el Plan Integral para la Adecuación e implementación a los LMP, de allí que el periodo de adecuación a los nuevos parámetros se extendió hasta el 15 de octubre de 2014.



#### IV.3.2 La calidad de efluente de la Estación de Monitoreo E-02A

82. De acuerdo al Artículo 13° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM<sup>42</sup>, constituye efluente líquido minera-metalúrgicos todo flujo descargado al ambiente, proveniente de cualquier labor, excavación o trabajo efectuado en el terreno, o de cualquier planta de tratamiento de aguas residuales asociadas con labores, excavaciones o trabajos efectuados dentro de los linderos de la unidad minera, así como aquel proveniente de depósitos de relaves u otras instalaciones de tratamiento que produzcan aguas residuales.
83. Al respecto, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la LGA señala que ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros<sup>43</sup>.
84. De dicha definición se desprende que forman parte del ambiente no sólo los organismos vivos, sino además los medios en los cuales éstos habitan, tales como el agua, suelo y aire; elementos que la propia LGA se ha encargado de identificar como cuerpos receptores en su Numeral 31.1 del Artículo 31°<sup>44</sup>.
85. En este contexto normativo, se verifica que la obligación ambiental fiscalizable derivada del Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM consiste en que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente líquido minero - metalúrgico, que descargue a un cuerpo receptor, llámese agua o suelo, no deberá exceder los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la referida resolución.

<sup>42</sup> Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. Aprueban los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero Metalúrgicos.

**Artículo 13°.- Definiciones**

Para efectos de la presente Resolución Ministerial se tomará en consideración las siguientes definiciones:

*Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.- Son los flujos descargados al ambiente, que provienen:*

- De cualquier labor, excavación o trabajo o efectuado en el terreno o de cualquier planta de tratamiento de aguas residuales asociadas con labores, excavaciones o trabajos efectuados dentro de los linderos de la Unidad Minera.*
- De depósitos de relaves u otras instalaciones de tratamiento que produzcan aguas residuales.*
- De concentradoras, plantas de tostación, fundición y refinerías, siempre que las instalaciones sean usadas para el lavado trituración, molienda, flotación, reducción, lixiviación, tostación, sinterización, fundición, refinación o tratamiento de cualquier mineral, concentrado, metal o subproducto.*
- De campamentos propios.*
- De cualquier combinación de los antes mencionados (...).*

<sup>43</sup> Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

**"Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

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

<sup>44</sup> Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

**"Artículo 31°.- Del Estándar de Calidad Ambiental**

31.1 El Estándar de Calidad Ambiental – ECA es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos."



86. En este punto, es preciso indicar que el Estudio de Impacto Ambiental de "Ampliación de las Plantas Concentradoras Paragsha 8,500 a 9,500 TMD- San Expedito 450 a 650 TMD" – U.E.A. Cerro de Pasco (en adelante, EIA de Ampliación de las Plantas Concentradoras Paragsha), aprobado mediante Resolución Directoral N° 318-2008-MEM/AAM, de fecha 31 de diciembre de 2008, señaló que la calidad de agua fue evaluada en once puntos de monitoreo, entre ellos:

- (i) Punto E 203 (Efluente Planta de Neutralización).
- (ii) Punto E 02 (Aguas de la población y efluentes industriales Paragsha, ubicado a 20 m del punto de salida del efluente Paragsha).
- (iii) Punto E02 A (Aguas poblacional e industrial de Paragsha, ubicado a unos 200 m después de la planta de neutralización).

Lo anteriormente señalado, se detalla a continuación:

**EIA del Proyecto de Ampliación de las Plantas Concentradoras Paragsha  
Resumen Ejecutivo  
3.2 Calidad de Aguas**

Cuadro N° 06.- Puntos de toma de muestra. Monitoreo Puntual.

Estación	Nombre	Ubicación	Descripción
E-203	Efluente Planta de Neutralización	0 360 885 E 8 819 150 N	Corresponden a aguas tratadas de mina, botadero de desmonte y escorrentías de Stock piles (Pasivos)
E-02	Agua poblacional e industrial de Paragsha	0 360 945 E, 8 819 505 N	Aguas de escorrentía y residuales de la población de Paragsha.
E-02 A	<u>Agua poblacional e industrial de Paragsha – Punto Nuevo (real)</u>	0 360 669 E, 8 818586 N	Ubicado a unos 200m después de la planta de neutralización.

87. Como puede apreciarse, el titular minero cuenta con distintas estaciones que permiten monitorear tanto los efluentes industriales y puntos adicionales.

88. Respecto, al punto de monitoreo E-02A, se aprecia que este fue establecido con la finalidad demostrar que en el transcurrir de las aguas ya tratadas, éstas incrementan su contenido metálico:

**EIA del Proyecto de Ampliación de las Plantas Concentradoras Paragsha  
Resumen Ejecutivo  
3.2 Calidad de Aguas**

La calidad de agua fue evaluada en 11 de puntos de monitoreo, tomándose además un punto adicional el E-02A ubicado a unos 200m de la planta de neutralización.

(...)

El evaluador ha visto por conveniente tomar un punto adicional E-02A ubicado después del efluente de la planta de neutralización, a unos 200 m de la planta de neutralización, para demostrar que en el transcurrir de las aguas, éstas se contaminan incrementando sus contenidos metálicos. Es necesario establecer que en el escenario "sin proyecto" hay generación de vertimientos.

(Subrayado agregado)



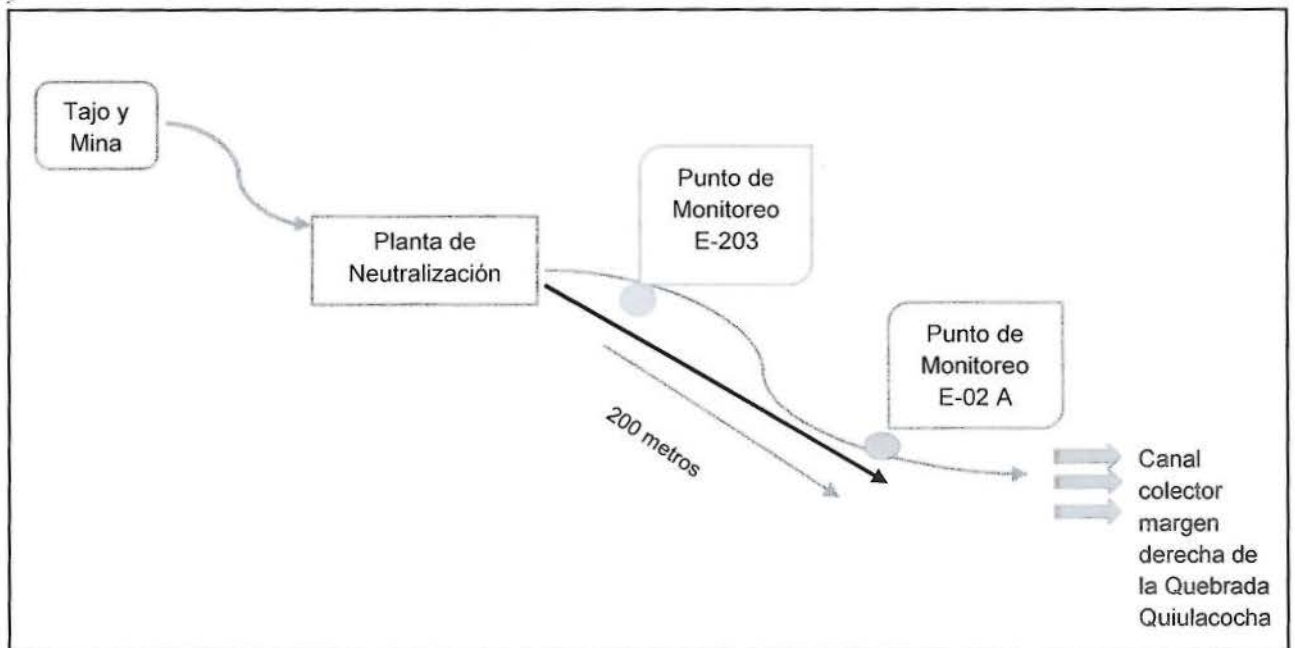
89. Cabe indicar que en el Informe de Supervisión, la Supervisora confirmó que el punto de control E-02 A se encuentra a 200 metros de la planta de neutralización. Asimismo, de la fotografía de la toma de la muestra en el Efluente minero E-02A<sup>45</sup>, no se aprecia que el canal se encuentre impermeabilizado. A continuación se muestra el Tabla 4.2. del Informe de Supervisión que describe los puntos de monitoreo de efluentes minero metalúrgicos y domésticos.

Estación	Descripción	Cuerpo Receptor	Fecha	Fotos	Coordenadas UTM y Altitud (msnm)	
					Ubicación en la Evaluación Ambiental (Unidad Minera)	Ubicación en la supervisión
E-02 A	Agua de población e Industrial de Paragsha. Estación de monitoreo nueva (real) ubicado a unos 200 m. después de la planta de neutralización	Canal colector margen derecha de la Quebrada Quiulacocha	18 Nov.	Anexo 3	N: 8 818517 E: 360 672	N: 8 818532 E: 360 669 ALT: 4 324 m.s.n.m.



Asimismo, en el siguiente gráfico se aprecia la ubicación del punto de monitoreo E-02A:

Gráfico N° 1: Ubicación del punto de monitoreo E 02A



<sup>45</sup> Folio 185 del Expediente



91. De acuerdo a lo citado anteriormente, se advierte que el punto de control E203 toma las muestras correspondientes al efluente proveniente de la Planta de Neutralización de la Concentradora Paragsha; y el punto E -02A constituye un punto adicional ubicado 200 metros de la planta de neutralización, cuyo propósito es demostrar que en el transcurrir de las aguas ya tratadas, éstas se ven afectadas por factores externos que incrementan su contenido metálico.
92. Es preciso indicar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante la Resolución N° 68-2014-OEFA/TFA del 29 de abril del 2014<sup>46</sup> estableció como criterio que para que una muestra representativa de los efluentes mineros metalúrgicos sea representativa debe: (i) tomarse directamente de su fuente; o (ii) tomarse en canales debidamente impermeabilizados, tal como se detallada a continuación:

*"33. (...) este Órgano Colegiado considera necesario establecer algunos de los criterios para obtener una muestra representativa de los efluentes mineros metalúrgicos, con el fin de determinar si en el presente caso la muestra tomada es válida para imputar el incumplimiento de la obligación contenida en la referida resolución ministerial.*

*34. Al respecto, el numeral 1.4.2 de la Guía de Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001 -EM-DGGA31, prevé que las empresas supervisoras se encuentran autorizadas a verificar las condiciones de los efluentes líquidos (calidad de agua) en puntos de control aprobados en los instrumentos de gestión ambiental de la empresa supervisada, así como en otros sectores críticos adicionales<sup>32</sup>, cuyos resultados deben ser reportados dentro de los informes de supervisión.*

*35. Asimismo, el Protocolo de Monitoreo establece que se deben coleccionar muestras representativas e íntegras y, de este modo, obtener datos de calidad. El objetivo de estas muestras es la evaluación de la eficiencia del sistema de manejo de agua y del impacto ambiental de la mina en los alrededores.*

*36. En ese contexto, a efectos de imputar el incumplimiento de la obligación contenida en la Resolución Ministerial N° 011-96-EMA/MM, sobre la base de los resultados del análisis de una muestra tomada a un efluente minero-metalúrgico, se debe tomar la muestra del efluente directamente de su fuente o de canales impermeabilizados, canales cubiertos con geomembranas, pozas colectoras u otro medio que garantice que la calidad del efluente no ha sido afectada por otros efluentes o contaminantes naturales".*

93. Sin embargo, en el presente caso, la distancia de 200m que existe entre el efluente proveniente de planta de neutralización de aguas ácidas de mina y la estación de monitoreo E-02A evidencia que el punto de monitoreo en particular no es un lugar adecuado para la obtención de una muestra de calidad respecto de la eficacia de la planta de neutralización, más aún cuando el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente establece que el punto de monitoreo E-02A ha sido ubicado a esa distancia para demostrar que en el transcurrir de las aguas, el flujo monitoreado incrementa sus contenidos metálicos.
94. Dicho factor impide acreditar que la calidad de la muestra obtenida sea el efluente que proviene de la planta de neutralización, y por tanto, no existen medios probatorios suficientes para evidenciar que el flujo monitoreo en la estación de monitoreo E-02A corresponda a la calidad del efluente de dicha planta, de acuerdo con las imputaciones realizadas que indican el exceso de los LMP en la referida estación de monitoreo.

<sup>46</sup> <[http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=7881](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=7881)>



95. De acuerdo a lo señalado, no se evidencia medio probatorio que permita acreditar la representatividad de la muestra obtenida. Por tanto, al no configurar el hecho materia de imputación una infracción al Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, corresponde **archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referente a los hechos imputados N° 3, 4 y 5; por lo que carece de objeto pronunciarse sobre los descargos de Volcan.

#### **IV.4. Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Volcan**

##### **IV.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones**

96. 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>47</sup>.
97. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del 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".
98. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

##### **IV.4.2 Procedencia de la medida correctiva**

100. En el presente procedimiento, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Volcan por la infracción al Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, al acreditarse el incumplimiento de la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2009, sobre la refacción de un tramo del depósito de relaves que presentaba escoriaciones.
101. No obstante, es preciso indicar que Volcan realizó la escisión parcial de su patrimonio, transfiriendo la unidad minera Cerro de Pasco a Empresa Administradora Cerro S.A.C<sup>48</sup>, razón por la que, en virtud del principio de causalidad<sup>49</sup>, no corresponde ordenar el cumplimiento de medidas correctivas a Volcan.

<sup>47</sup> 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. Círculo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.

<sup>48</sup> De conformidad con el Artículo 367° de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades, la escisión parcial se configura cuando se segrega el bloque patrimonial de una sociedad a favor de otra. El inciso 2 del Artículo 367° establece que la escisión es parcial o impropia cuando la sociedad no se extingue y mantiene en su poder una de las porciones patrimoniales en que se fracciona la escidente.

<sup>49</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General



102. Sin perjuicio de ello, cabe anotar que conforme se indica en el Informe N°322-2013-OEFA-DS-MIN<sup>50</sup> que da cuenta sobre los resultados de la supervisión regular, realizada del 13 al 16 de julio de 2013 en la mencionada unidad; el actual titular minero (Empresa Administradora Cerro S.A.C) ha realizado el recrecimiento del depósito de relaves Ocroyoc hacia la cota 6268 msnm.

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 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Volcan Compañía Minera S.A.A. por la comisión de la siguiente infracción administrativa a la normativa ambiental y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta incumplida	Norma que tipifica la infracción administrativa
2	Incumplimiento de la Recomendación N°4 de la Supervisión Regular 2009: El titular minero debe concluir con la implementación del Proyecto de Sifonaje de las aguas decantadas del Depósito de Relavera Ocroyoc. Por otro lado, debe de refaccionar el tramo que presenta escoriaciones.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.



**Artículo 2°.-** Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Volcan Compañía Minera S.A.A. en el extremo referido a las presuntas infracciones detalladas a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:

Presuntas conductas infractoras	
1	Presunto incumplimiento de la Recomendación N°06 de la Supervisión Regular 2008: La empresa minera deberá reformular el plan de manejo de residuos sólidos en el ítem 8.9, referente a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, a fin de remediar definitivamente el problema social de la presencia de animales y personas en el relleno sanitario.
3	De acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro STS sobrepasa los Niveles Máximos Permisibles ( en adelante, NMP) de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM
4	De acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro Zn disuelto sobrepasa los NMP de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM
5	De acuerdo a los resultados de monitoreo en el punto E-02A-Agua de Población e Industrial de Paragsha, ubicado a 200m después de la Planta de Neutralización, se observa que el parámetro CN total sobrepasa los NMP de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

**“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

<sup>50</sup>

El Informe N°322-2013-OEFA-DS-MIN consta en el Expediente N° 950-2014-OEFA/DFSAI/PAS



**Artículo 3°.-** 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. 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 4°.-** 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 Egúsqiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA