



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada de Minería**

**RESOLUCIÓN N° 037-2015-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 076-2009-MA/R  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 531-2013-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2013, que sancionó a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) Exceder el límite máximo permisible del parámetro Sólidos Totales en Suspensión en el efluente proveniente de la planta de tratamiento del Nivel 580, correspondiente al punto de control EJE – 01, lo cual generó el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.
- (ii) No evitar que el depósito de desmonte Estela afecte un bofedal, lo cual generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM".

Lima, 26 de mayo de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Buenaventura**) es titular de la Unidad Minera Julcani (en adelante, **UM Julcani**), ubicada en el distrito de Santiago Apóstol de Ccochaccasa, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica.
2. Entre el 3 y el 5 de octubre de 2009, la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo de Supervisión de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**)<sup>2</sup> realizó una supervisión regular a la UM Julcani, durante la cual se detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Buenaventura, conforme se desprende de Informe N° 04-MA-2009-ACOMISA (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100079501.

<sup>2</sup> A través de la empresa supervisora Asesores y Consultores Mineros S.A. – ACOMISA.

<sup>3</sup> Fojas 3 a 462.

3. Sobre la base de la información contenida en el Informe de Supervisión, mediante Oficio N° 498-2010-OS-GFM<sup>4</sup> del 5 de abril de 2010, notificado con fecha 8 de abril de 2010, Osinergmin dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura.
4. Luego de evaluar los descargos formulados por el administrado<sup>5</sup>, mediante Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2013<sup>6</sup>, notificada el 21 de noviembre de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) sancionó a Buenaventura con una multa ascendente a ochenta (80) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), tal como se muestra a continuación en el Cuadro N° 1:

**Cuadro N° 1: Detalle de las infracciones cometidas por Buenaventura y sancionadas mediante la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Multa
1	De acuerdo con los resultados analíticos de las muestras del efluente de la planta de tratamiento Nivel 580 (EJE – 01) que descarga a la quebrada Mayopampa el parámetro STS no cumple con los límites máximos permisibles, de la columna valor en cualquier momento del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero - metalúrgicos (en adelante, <b>Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM</b> ) <sup>7</sup> .	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM (en adelante, <b>Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM</b> ) <sup>8</sup> .	50 UIT
2	Las aguas ácidas que se dirigen a la Planta de	Artículo 5° del Reglamento para la	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de	10 UIT

<sup>4</sup> Foja 644.

<sup>5</sup> A través del escrito con Registro N° 1340725 del 22 de abril de 2010 (Fojas 646 a 795).

<sup>6</sup> Foja 817 a 831.

<sup>7</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM**, que aprobó los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes líquidos para las actividades Minero – Metalúrgicos, publicado en el diario El Peruano el 13 de enero de 1996.

**Artículo 4°.-Resultados analíticos no excederán los niveles contemplados en el Anexo 1 ó 2, según sea el caso**

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>8</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM**, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.

**ANEXO**

**3. MEDIO AMBIENTE**

(...)

3.2. Si las infracciones referidas en el Numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa (...).

*Handwritten initials: P.T.*

*Handwritten initials: EM*

*Handwritten signature and scribbles.*



	Tratamiento Palcas Nivel 580 – Julcani, se transportan a través de suelo natural.	Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 016-93-EM) <sup>9</sup> .	la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM <sup>10</sup> .	
3	El depósito de desmonte Estela, ubicado aguas arriba de un bofedal, viene afectando a este último, habiéndose verificado desplazamiento y grietas en el bofedal.	Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
4	Los trabajos de cierre de la cancha de relaves N° 1 se están viendo afectados puesto que se ha dispuesto sobre el mismo material extraído de la reapertura de la tolva de mineral ubicada al costado del depósito de relaves, incumpliendo el PAMA.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM <sup>11</sup> .	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
<b>Multa total</b>				<b>80 UIT</b>

Fuente: Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 1993.

**Artículo 5°.-** El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM/VMM.**

**ANEXO****3. MEDIO AMBIENTE**

3.1 Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016- 93-EM, y su modificatoria, aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM; Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM, N° 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 (...).

<sup>11</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM.**

**Artículo 6°.-** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

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

*Respecto al incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM*

- a) Buenaventura excedió el Límite Máximo Permissible (en adelante, **LMP**) del parámetro Sólidos Totales en Suspensión (en adelante, **STS**) en el vertimiento de la planta de tratamiento del Nivel 580 hacia la quebrada Moyopampa, correspondiente al punto de monitoreo indenticado como EJE – 01, lo cual quedó acreditado a partir de los medios probatorios que se observan en el Informe de Supervisión<sup>12</sup>.

*En cuanto al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM*

- b) Buenaventura no adoptó medidas preventivas para evitar el vertimiento de aguas ácidas al medio ambiente (contacto con el suelo directo) antes de su ingreso a la planta de tratamiento de Palcas, en virtud a lo verificado por la supervisora y a las fotografías N° 4, 5 y 38.

Respecto a lo alegado por Buenaventura sobre que sus aguas no presentaban condiciones ácidas por cuanto recibían un pre-tratamiento con cal, la DFSAI señaló que dicho tratamiento no garantiza que los vertimientos no contengan elementos contaminantes para el medio ambiente, pues las aguas provenientes del Nivel 580 no han culminado con su proceso de recuperación de la calidad de las aguas dentro del rango permisible, pues falta que continúen con el proceso hasta el tratamiento final en la Planta de Tratamiento Palcas.

- c) Buenaventura no adoptó medidas de previsión y control para evitar el desplazamiento y grietas en el bofedal como consecuencia del desplazamiento del depósito de desmontes Estela, ello en cumplimiento del compromiso en Plan de Cierre de Minas de la UM Julcani, referido a la protección de bofedales<sup>13</sup>.

Con relación a la protección de bofedales, la DFSAI precisó que su protección es importante debido a que es una zona de alto contenido de humedad y los suelos con bajo nivel de cohesión, por lo que cualquier esfuerzo provocado por el desplazamiento de la base del depósito de desmontes generaría la formación de grietas.

<sup>12</sup> De la revisión del Informe de Supervisión la DFSAI precisó que las actuaciones realizadas durante la supervisión fueron las siguientes:

- Se tomaron muestras analizadas por Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C, debidamente registrado en INDECOPI, en el punto de control EJE – 01, correspondiente al vertimiento de la planta de tratamiento Nivel 580 que descarga, según dicho documento, a la quebrada Mayopampa.
- Del análisis de la muestra tomada se determinó que el valor obtenido para el parámetro STS en el punto de monitoreo EJE – 01 excedió los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
- Los resultados del Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA (foja 422), evidenciaron que la muestra tomada en el punto de monitoreo EJE – 01 excedió los LMP.

<sup>13</sup> Considerando 74 de la resolución materia de impugnación.



De otro lado, la administrada alegó ruptura de nexo causal que lo eximiría de responsabilidad administrativa por los desplazamientos y las grietas en el bofedal, debido a que se vio impedido de realizar labores de previsión por los problemas suscitados con la Comunidad Campesina Ccochaccasa. Al respecto, la DFSAI señaló que la administrada no ha acreditado la ruptura de nexo causal alegada, ya que los documentos presentados no evidencian que informara en su oportunidad a la autoridad sectorial competente de los supuestos impedimentos que hacía imposible ejecutar las medidas de remediación en la UM Julcani.

*Sobre el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM*

- d) Buenaventura no cumplió con el compromiso contemplado en su Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**), referido a realizar la revegetación de las canchas de relaves ejecutando obras que permitieran un drenaje adecuado y realizando el sembrado de plantas herbáceas, lo cual quedó acreditado a partir de los medios probatorios que se observan en el Informe de Supervisión.
6. El 10 de diciembre de 2013<sup>14</sup>, Buenaventura informó a la DFSAI sobre el pago parcial de la multa administrativa impuesta a través de la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI, al haberse acogido al descuento del 25% de la multa impuesta por las infracciones señaladas en los numerales 2 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. Asimismo, la administrada señaló que dejaba a salvo su derecho de presentar su recurso de apelación por las infracciones referidas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 1 antes mencionado.
7. El 12 de diciembre de 2013, Buenaventura interpuso recurso de apelación<sup>15</sup> contra la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI, en el extremo de las infracciones referidas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, de acuerdo con los siguientes fundamentos:

*Respecto el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM*

- a) Buenaventura sostuvo que en virtud del Informe sobre Determinación de Sólidos Suspendidos (que adjunta en su recurso de apelación) se puede evidenciar que de manera técnica los Sólidos Suspendidos no pueden ser

<sup>14</sup> Mediante escrito con Registro N° 36529 (Fojas 833 a 838).

<sup>15</sup> Mediante escrito con Registro N° 36829 (Fojas 839 a 860).

Cabe señalar que de la revisión de los argumentos expuestos por Buenaventura en su recurso de apelación, se observó que solo impugnó los extremos relacionados al incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, al haber superado el LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo EJE-01 y al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, respecto a no haber evitado ni prevenido que el depósito de desmonte Estela, ubicado aguas arriba de un bofedal afecte a este último; razón por la cual, en aplicación del numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, que obliga a una motivación congruente, solo dichos extremos serán objeto de pronunciamiento en la presente resolución.

considerados equivalentes a los Sólidos Totales Suspendidos, por tratarse de materiales que tienen diferentes características físicas. Por otro lado, señaló que si bien el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aguas del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGM (en adelante, **Protocolo de Monitoreo**)<sup>16</sup> y la Guía para la Evaluación de Impactos en Calidad de las Aguas Superficiales por Actividades Minero-Metalúrgicas, establecen el monitoreo de los Sólidos Suspendidos Totales, ambos documentos han sido aprobados por Resoluciones Directorales, siendo ambos dispositivos de menor rango jerárquico que la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, el cual considera realizar el monitoreo de Sólidos en Suspensión.

- b) Por otro lado, Buenaventura alegó que la DFSAI ha aplicado erróneamente la sanción prevista en el supuesto agravado contemplado en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, el cual solo puede ser aplicado si se demuestra: (i) la existencia de un daño real; (ii) que el daño sea consecuencia de la comisión del supuesto tipificado en el numeral 3.1 del punto 3 de la referida resolución ministerial; y, (iii) que tanto el daño como el acto u omisión le sean atribuibles a la administrada.
- c) En ese sentido, la administrada señaló que en el presente caso no se ha probado el primer supuesto, es decir, la existencia de un daño real, siendo que la DFSAI se ha limitado a valorar los "Resultados de Muestreo – Supervisión 2009 – Efluente" y el Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA<sup>17</sup> realizado por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., los cuales no evidencian la generación de daño ambiental alguno.
- d) En tal sentido, Buenaventura concluyó que la resolución materia de impugnación incurrió en las causales de nulidad previstas en el numeral 1 y 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), debido a que la DFSAI ha aplicado una sanción sin verificar el supuesto de hecho (la existencia de un daño real) que faculta la imposición de la multa prevista en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y, además, porque no cumple con los requisitos de validez de los actos administrativos, referidos al objeto o contenido<sup>18</sup> y a la motivación<sup>19</sup> y, además, vulnera los principios de

<sup>16</sup> RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 004-94-EM/DGAA, que aprobó el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de marzo de 1994.

<sup>17</sup> Foja 422.

<sup>18</sup> En cuanto a la omisión del requisito referido al objeto o contenido del acto administrativo, Buenaventura indicó que *"el objeto del acto impugnado consistente en la imposición de una sanción por la presunta comisión de la infracción tipificada en el punto 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, sin embargo la imposición de la multa que se le ha impuesto no debió haberse realizado porque no se había cumplido con la verificación del presupuesto necesario para tal sanción (existencia de daño ambiental). Es por esa razón que el objeto del acto administrativo impugnado se encuentra viciado por no guardar conformidad con el ordenamiento jurídico"* (foja 844 y 845).

<sup>19</sup> Sobre la ausencia del requisito de motivación del acto administrativo, la administrada mencionó que *"la imposición de la multa en cuestión también se encuentra viciada porque no guarda relación con lo dispuesto por la norma reglamentaria del punto 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. De acuerdo con el artículo 3° de la Ley N° 27444, la motivación del acto administrativo debe estar sustentada en derecho; sin embargo, el acto*



razonabilidad<sup>20</sup> y presunción de licitud<sup>21</sup> recogidos en los numerales 3 y 9 del artículo 230° del mismo cuerpo normativo.

*En cuanto al incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM*

- e) Buenaventura alegó que no cabe atribuirle responsabilidad alguna por la infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93EM, por cuanto el incumplimiento de la obligación referida a adoptar medidas de previsión y control para evitar el desplazamiento y grietas en el bofedal como consecuencia del desplazamiento del depósito de desmonte Estela no se debió a una omisión suya, sino que fue producto de dificultades originadas por la Comunidad Campesina Ccochaccasa, la cual desconoció a la empresa como poseionaria de los terrenos comprendidos dentro de la Reserva Minera Julcani<sup>22</sup>. Dicha situación generó un impedimento para que pueda realizar los trabajos de reubicación de la desmontera<sup>23</sup> y que no ha sido valorado debidamente por la DFSAI, pese a que constituye un caso de ruptura de nexo

---

*impugnado contraviene de manera clara la norma reglamentaria señalada y por lo tanto no puede decirse que tenga fundamentos de derecho correctos pues se ha aplicado una sanción agravada sin haber comprobado la existencia del supuesto de daño ambiental* (foja 845).

<sup>20</sup> En cuanto a la vulneración del principio de razonabilidad, Buenaventura refirió que *"la sanción que se nos está aplicando en este caso viola el principio de razonabilidad porque la multa aplicada es excesiva. Como bien puede apreciarse en el punto 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la sanción de 50 hasta 600 UIT se aplica cuando se compruebe un daño ambiental, el cual supone una afectación grave contra el interés público que entraña el medio ambiente como bien jurídico constitucionalmente protegido. El margen de sanción que otorga esta norma es proporcional con el supuesto que pretende sancionar (daño ambiental), sin embargo resulta completamente desproporcional, excesivo e irrazonable aplicar dicha sanción a un supuesto donde no se ha verificado la existencia de daño ambiental alguno. En ese sentido, el acto administrativo impugnado debe ser declarado nulo porque la multa impuesta viola el principio de razonabilidad al ser excesiva para el supuesto que se pretende sancionar"* (foja 842 y 843).

<sup>21</sup> Sobre la vulneración del principio de presunción de licitud, Buenaventura refirió que *"nadie puede ser sancionado si es que no se ha comprobado de manera objetiva mediante pruebas concretas que su accionar constituye un supuesto sancionable. En este caso, a pesar de que no existe una sola prueba objetiva que evidencie la existencia de daño ambiental, el OEFA le ha impuesto una multa excesiva por la comisión de una afectación que nunca se produjo. En ninguna parte del expediente existe una sola prueba que justifique que OEFA asuma la existencia de daño ambiental y que justifique la aplicación de la sanción tipificada en el punto 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM"* (foja 843).

<sup>22</sup> Buenaventura indicó que este hecho fue debidamente informado a las autoridades correspondientes, como obra en los documentos que ingresó adjunto a sus descargos.

Al respecto, la administrada agregó que mediante escrito con Registro N° 1947292, de fecha 11 de diciembre de 2009, presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas, copia del cargo de la carta enviada al Osinergmin mediante escrito con Registro N° 1276979, de fecha 10 de diciembre de 2009, en el cual informó el problema que tuvo que afrontar para dar inicio a las actividades contempladas en el Plan de Cierre Progresivo de la UM Julcani, es decir para efectuar la reubicación de la demontera de Estela.

Además, dicha comunicación fue enviada a la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, OGSS del Ministerio de Energía y Minas, Gerencia Regional de RRNN y Gestión del Medio Ambiente de la Gerencia Regional de la Región Huancavelica, Defensoría del Pueblo de Huancavelica y el representante de la Presidencia Regional de Huancavelica.

<sup>23</sup> Buenaventura precisó que de acuerdo con el Plan de Cierre de la Unidad Minera Julcani, aprobada por Resolución Directoral N° 233-2009-MEM-AAM, la reubicación de la desmontera es parte del cierre progresivo.

Asimismo, agregó que en atención al mencionado compromiso el 28 de noviembre de 2008 inició los trabajos preliminares de acuerdo con el expediente técnico de diseño para adecuar la zona donde se reubicaría la desmontera Estela, para de esa forma recuperar el área que podría estar siendo impactada por el depósito (Foja 846).

causal, dado que se encontraría ante un evento de fuerza mayor que constituye un eximente de responsabilidad, tal como lo prescriben el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>24</sup>, el numeral 6.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA-CD<sup>25</sup> y el artículo 1972° del Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 295<sup>26</sup>.

- f) La administrada agregó que el hecho de no haber comunicado oportunamente las dificultades con la Comunidad Campesina Ccochaccasa, no debe ser argumento para restar mérito a lo anteriormente expuesto, por cuanto la ruptura del nexo causal aconteció antes de la Supervisión.
- g) De otro lado, Buenaventura señaló que si bien no fue posible proceder con la reubicación de la desmontera, debe tenerse en cuenta que adoptó medidas de prevención y control para proteger los bofedales; entre ellas, derivar las aguas circundantes al depósito hacia la Planta de Tratamiento del Nivel 580, lo cual evidencia su intención de cumplir con sus obligaciones<sup>27</sup>.

8. El 6 de agosto y 8 de setiembre de 2014, Buenaventura amplió su recurso de apelación, incluyendo los siguientes argumentos adicionales:

- a) El Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA, sobre la base del cual se acreditó el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EV/VMM, no es un medio probatorio idóneo para acreditar el exceso de los LMP, por cuanto:

<sup>24</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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

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

(...)

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

<sup>25</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 038-2013-OEFA-CD, que aprobó las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA", publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de setiembre de 2013.

**SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva**

(...)

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

<sup>26</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 295, que aprobó el Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

**Artículo 1972°.- Irresponsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor**

En los casos del artículo 1970°, el autor no está obligado a la reparación cuando el daño fue consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño.

<sup>27</sup> Buenaventura manifestó que otra medida de previsión y control necesaria fue realizada en mayo de 2009, cuando impulsó la conformación de una mesa de diálogo con los representantes de la referida comunidad campesina. Asimismo, envió solicitudes a la comunidad a fin de poder realizar iniciar los trabajos programados, lo cual se hizo en dos oportunidades (información que fue alcanzada a la empresa fiscalizadora durante el cierre de la supervisión).





- El Laboratorio Inspectorate Services Perú que elaboró dicho informe no se encuentra acreditado ante Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, **Indecopi**) para realizar actividades de muestreo de calidad de agua, lo cual contraviene el artículo 10° del Decreto Supremo N° 018-2003-EM, que modificó los Reglamentos de Seguridad e Higiene Minera, de Fiscalización de las Actividades Mineras y de diversos títulos del TUO de la Ley General de Minería (en adelante, **Decreto Supremo N° 018-2003-EM**)<sup>28</sup>.
- Los Laboratorios de Ensayo acreditados por el INDECOPI deben contar con equipos debidamente calibrados, siendo que para que la calibración tenga valor oficial es necesario que ésta se realice en laboratorios de calibración acreditados ante la referida institución, de conformidad con la **Resolución de la Comisión de Reglamento Técnico y Comerciales N° 0112-2003-CRT-INDECOPI, que aprobó el Reglamento General de Acreditación** (en adelante, **Resolución N° 0112-2003-CRT-INDECOPI**)<sup>29</sup>. Por ello, si la calibración es efectuada por un laboratorio de calibración que no está acreditado por el Indecopi, no debería otorgarse credibilidad a los resultados obtenidos en sus informes.
- De otro lado, cuando la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM utiliza la denominación "Sólidos Suspendidos" es claro que se refiere exactamente a los Sólidos en Suspensión y no a los "Sólidos Totales en Suspensión"<sup>30</sup>, lo cual se sustenta en el hecho de que los "Sólidos

<sup>28</sup> DECRETO SUPREMO N° 018-2003-EM, que modificó los Reglamentos de Seguridad e Higiene Minera, de Fiscalización de las Actividades Mineras y de diversos títulos del TUO de la Ley General de Minería, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de mayo de 2003.

Artículo 10°.- Los análisis de muestras y ensayos que se requieran para las acciones de fiscalización deberán realizarse en los laboratorios acreditados en el INDECOPI.

<sup>29</sup> RESOLUCIÓN COMISIÓN DE REGLAMENTO TÉCNICO Y COMERCIALES N° 0112-2003-CRT-INDECOPI, que aprobó el Reglamento General de Acreditación, de fecha 27 de noviembre de 2003.

Artículo 6°.- La vigencia de la Acreditación otorgada está sujeta al cumplimiento permanente de los criterios de acreditación, en todos los casos en que se haga referencia a criterios de acreditación se debe entender por ello a todas las leyes, reglamentos y documentos que regulan la Acreditación.

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

a) Los métodos de ensayo

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

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

b) A la ubicación o lugar de realización de los ensayos. Los ensayos se podrán realizar en:

b.1) instalaciones permanentes; en este caso los ensayos se ejecutan en laboratorios de ubicación fija, con el equipamiento necesario y las condiciones adecuadas.

<sup>30</sup> Buenaventura precisó que los Sólidos Totales Suspendidos o en Suspensión deben ser entendidos como aquellos constituidos por sólidos sedimentables, sólidos en suspensión y sólidos coloidales, cuyo tamaño de partícula no pase el filtro estándar de fibra de vidrio (Foja 883).

Suspendidos<sup>31</sup> son conceptualmente, matemáticamente y físicamente diferentes por sus propiedades intrínsecas o específicas a los "Sólidos Totales en Suspensión" que reportan los laboratorios<sup>32</sup>, tal como se señala en el Informe sobre Determinación de Sólidos Suspendidos que anexó a su recurso de apelación<sup>33</sup>, y no son contemplados en el Anexo I de la mencionada resolución ministerial, que contiene los LMP aplicables a los efluentes de la industria minero – metalúrgica; por lo que, la toma de muestras no cumplió con los procedimientos y directrices del Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua y de INDECOPI.

- Finalmente, la administrada agregó que no se cuenta con la cadena de custodia ni resultados de análisis de muestras de garantía de calidad (QA/QC), como el blanco de botella, requisitos mínimos que debe cumplir un laboratorio para garantizar la idoneidad de los resultados<sup>34</sup>.

9. El 24 de setiembre de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Buenaventura ante la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el Acta correspondiente<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> La administrada manifestó que los Sólidos Suspendidos son partículas sólidas pequeñas, inmersas en un fluido en flujo turbulento que actúa sobre la partícula con fuerzas en direcciones aleatorias, que contrarrestan la fuerza de la gravedad, impidiendo así que el sólido se depósite en el fondo, no incluyen los sólidos coloidales (Foja 883).

<sup>32</sup> Al respecto, Buenaventura señaló que la medición del citado parámetro que efectúan los laboratorios corresponde a los Sólidos Totales en Suspensión (Foja 897).

<sup>33</sup> Foja 856 a 857.

<sup>34</sup> Al respecto, Buenaventura precisó, en relación a la revisión del documentos "Solicitud de Servicio Analítico" ,lo siguiente:

- Se consignaron dos fechas de muestreo el 3 y 5 de octubre de 2009.
- Las 4 muestras incluidas del punto de muestreo EJE – 01 han sido preservadas con ácido nítrico (HNO<sub>3</sub>), NaOH y adicionalmente fueron filtradas.
- La fecha de recepción de las muestras señala que fue el 12 de octubre de 2009 y consignan dos horas de recepción de muestras a las 17:05 y 10:07 horas, respectivamente.

De lo señalado, la administrada argumentó que se puede determinar que la fecha en la que la muestra llegó al laboratorio fue el 12 de octubre de 2009 (es decir, 9 días después de la supervisión) y el término de análisis fue 17 días después, situación que evidenció que no se ajustó a las recomendaciones del Método de Ensayo APHA AWWA WEF 21th Edition, 2005, cuando recomienda que el inicio del análisis se realice lo antes posible, pues resulta poco útil preservar la muestra (foja 887).

Foja 921.

Cabe señalar que el 1 de julio de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Buenaventura ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el Acta respectiva (Foja 874).

Asimismo, mediante Cédula de Notificación N° 106-2015-OEFA-ST-SEM/TFA, recibida el 22 de mayo de 2015, se comunicó a Buenaventura que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 021-2015-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó la nueva conformación de la Sala Especializada en Minería, la cual está integrada por los señores vocales Héctor Chávary Rojas, Luis Eduardo Ramírez Patrón y César Abraham Neyra Cruzado.



## II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>36</sup>, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)<sup>37</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

**1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la Supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>37</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

<sup>38</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.-** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>39</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>40</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>41</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>42</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>43</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

<sup>39</sup> DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>40</sup> LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

<sup>41</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

**Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.**

<sup>42</sup> LEY N° 29325.

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

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>43</sup> DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

**Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>44</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>45</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>46</sup>.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>47</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

<sup>44</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>45</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005. Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha a "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>46</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>47</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>48</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>49</sup>.

20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>50</sup>.
21. Bajo este marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

22. Cabe señalar que Buenaventura no formuló apelación contra los extremos de la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI referidos a las infracciones descritas en los numerales 2 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. En virtud de ello, esta Sala considera que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 212° de la Ley N° 27444<sup>51</sup>, los referidos extremos han quedado firmes, correspondiendo por tanto emitir pronunciamiento respecto de los demás puntos de la citada resolución (numerales 1 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución).

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si se encuentra acreditado que Buenaventura incumplió con lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por haber

<sup>48</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

*"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".*

<sup>49</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>50</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>51</sup> LEY N° 27444.

Artículo 212°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



excedido el LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como EJE – 01, correspondiente al punto de vertimiento de la planta de tratamiento del Nivel 580.

- (ii) Si corresponde imponer a Buenaventura la sanción prevista en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
- (iii) Si Buenaventura es responsable por el desplazamiento y grietas en el bofedal generados por el uso del depósito de desmonte.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**V.1. Si se encuentra acreditado que Buenaventura incumplió con lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por haber excedido el LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como EJE – 01, correspondiente al punto de vertimiento de la planta de tratamiento del Nivel 580**

- 24. De acuerdo con el Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109848L/09-MA<sup>52</sup>, en el cual se muestran los resultados del análisis de la muestra tomada en el punto de monitoreo identificado como EJE – 01, el efluente proveniente de la planta de tratamiento del Nivel 580 de la UM Julcani superó los LMP, para el parámetro STS.
- 25. En virtud de lo señalado, la DFSAI concluyó que Buenaventura incumplió lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, lo cual configura la infracción prevista en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
- 26. Al respecto, Buenaventura argumentó que el Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA, sobre la base del cual se acreditó el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EV/VMM, no es un medio probatorio idóneo para acreditar el exceso de los LMP, por cuanto el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. (que elaboró dicho informe) no se encuentra acreditado ante el Indecopi para realizar actividades de muestreo, lo cual contraviene el artículo 10° del Decreto Supremo N° 018-2003-EM<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Foja 422.

Código de Laboratorio	Descripción de Muestra Declarada por el Cliente	Sólidos Totales Suspendedos mg/L	Cianuro Total mg/L
18541-100565	EJ-16	<5,0	0,018
18541-100566	EJ-17	<5,0	0,002
18541-100567	EJ-14	<5,0	0,002
18541-100568	EJE-01	1229,0	0,018
Límite de cuantificación		5,0	0,002

(Resultado agregado).

<sup>53</sup> Decreto Supremo N° 018-2003-EM, que Modificó los Reglamentos de Seguridad e Higiene Minera, de Fiscalización de las Actividades Mineras y de diversos títulos del TUO de la Ley General de Minería, publicado el 30 de mayo de 2003.  
**Artículo 10°.-** Los análisis de muestras y ensayos que se requieran para las acciones de fiscalización deberán realizarse en los laboratorios acreditados en el INDECOPI.

27. Al respecto, el numeral 14.1 del artículo 14°, el numeral 16.1 del artículo 16° y el numeral 17.1 del artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1030<sup>54</sup>, establecen que mediante la acreditación, el Estado a través del Indecopi, reconoce la competencia técnica de las entidades públicas o privadas en la prestación de servicios de evaluación de la conformidad en un alcance determinado.
28. Siendo ello así, las entidades acreditadas son responsables por la información comprendida en los informes que emitan en ejercicio de la acreditación y se encuentran obligadas a **mantener la competencia técnica en mérito a la cual se encuentran acreditadas, el perfil del personal, la calibración e idoneidad de los equipos e instrumentos empleados en la prestación del servicio**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18° del Decreto Legislativo N° 1030<sup>55</sup> (Resaltado agregado).
29. Asimismo, el artículo 18° del Decreto Supremo N° 081-2008-PCM que aprobó el Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación (en adelante, **Decreto Supremo N° 081-2008-PCM**), señala que los informes y certificados emitidos por un organismo acreditado son prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos por normas legales<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1030, Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de junio de 2008.

**Artículo 14°.- Naturaleza de la acreditación**

14.1 La acreditación es una calificación voluntaria a la cual las entidades privadas o públicas pueden acceder para contar con el reconocimiento del Estado de su competencia técnica en la prestación de servicios de evaluación de la conformidad en un alcance determinado.

(...)

**Artículo 16°.- Modalidades de acreditación**

16.1 La acreditación de servicios de evaluación de la conformidad comprende el ensayo o análisis, la calibración, la inspección y la certificación en sus distintas variantes: de productos, de sistemas de gestión y de personal.

(...)

**Artículo 17°.- Alcance de la acreditación**

17.1 La acreditación se otorga en función de la modalidad solicitada y un alcance determinado, y respalda únicamente a los servicios comprendidos en dicho alcance.

(...).

<sup>55</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1030.

**Artículo 18°.- Obligaciones generales de las entidades acreditadas**

Las entidades acreditadas son responsables por la información comprendida en los informes y certificados que emitan en ejercicio de la acreditación.

Para tal efecto, se encuentran obligados a:

- a) Mantener la competencia técnica en mérito de a la cual se encuentran acreditados, incluyendo el número y perfil del personal, la calibración e idoneidad de los equipos e instrumentos empleados en la prestación del servicio y los procedimientos de evaluación aprobados por el Servicio Nacional de Acreditación.

(...)

<sup>56</sup> DECRETO SUPREMO N° 081-2008-PCM, Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de diciembre de 2008.

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

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





30. En tal sentido, esta Sala considera que los Informes de Ensayo emitidos por laboratorios acreditados por el Indecopi, que llevan impreso el logo de acreditación respectivo, constituyen prueba válida y suficiente de los resultados contenidos en estos, salvo que se demuestre lo contrario; ello de conformidad con el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>57</sup> (en adelante, **Resolución N° 012-2012-OEFA/CD**).
31. En consecuencia, corresponde señalar que de la revisión del Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109848L/09-MA<sup>58</sup> se observa el Registro N° LE-031<sup>59</sup>, razón por la cual se advierte que el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. se encontraba acreditado para efectuar el análisis de las muestras tomadas durante la supervisión del año 2009 realizada en la UM Julcani.
32. Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que el Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109848L/09-MA constituye un medio probatorio suficiente para sustentar la infracción imputada a Buenaventura, toda vez que ha sido emitido por un laboratorio debidamente acreditado por el Indecopi, lo cual permitió verificar que el efluente proveniente de la planta de tratamiento del Nivel 580 excedió el LMP del parámetro Sólidos Totales en Suspensión. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Buenaventura en este extremo de su recurso.
33. Por otro lado, Buenaventura señaló que los laboratorios de ensayo acreditados ante el Indecopi tienen la obligación de tener sus equipos debidamente calibrados; siendo que para que la referida calibración tenga valor oficial es necesario que se realice en laboratorios de calibración acreditados ante la mencionada institución.

<sup>57</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

**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.

Debe indicarse que actualmente esta disposición se encuentra contenida en el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, mediante la cual se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

<sup>58</sup> Fojas 422 y 423.

<sup>59</sup> Mediante la Cédula de Notificación N° 228.2011/SNAINDECOPI el Servicio Nacional de Acreditación del Indecopi comunicó al Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. la extensión de la vigencia de la acreditación correspondiente, aplicable desde el 1 de junio de 2011 hasta el 1 de junio de 2015.

Teniendo en cuenta que lo señalado corresponde a una extensión de la vigencia de la acreditación otorgada al Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., resulta importante mencionar el numeral 5.18 del "Procedimiento General de Acreditación" del Servicio Nacional de Acreditación del INDECOPI, que al respecto señala:

- **5.18 Vigencia de la acreditación.-** La acreditación inicial tiene una vigencia de tres (03) años y las renovaciones sucesivas de la acreditación, una vigencia de cuatro (04) años. Para verificar el cumplimiento permanente de los requisitos de la acreditación, el titular está sujeto a la realización de evaluaciones de mantenimiento de la acreditación y a visitas de supervisión". (subrayado agregado)

Asimismo, cabe precisar que el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. está acreditado desde el 29 de agosto de 2001.

34. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 10° del Decreto Supremo N° 018-2003-EM, anteriormente mencionado, dispone que los análisis de muestras y ensayos que se requiera para las acciones de fiscalización deben realizarse a través de laboratorios acreditados por el Indecopi; sin embargo, **del citado artículo no se desprende que los equipos utilizados en los laboratorios deban contar con un certificado de calibración emitido por un laboratorio acreditado por el Indecopi.**
35. En ese contexto, si bien los equipos de medición empleados por los laboratorios de ensayo deben encontrarse en adecuadas condiciones de operación y funcionamiento, no existe norma expresa que obligue a los laboratorios a que sus equipos, con los que se realizan los análisis de medición de parámetros regulados, cuenten con certificado de calibración emitido por una entidad acreditada por Indecopi. Así también, resulta pertinente señalar que el numeral 4.2.1 del Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua señala que resulta prudente verificar que cada instrumento cumpla con los estándares de calibración antes de ir al campo. No obstante, en el presente caso la toma de muestras se llevó a cabo en las instalaciones del Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C.
36. De conformidad con lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la apelante en este extremo de su recurso de apelación.
37. Por otro lado, Buenaventura indicó que cuando la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM utiliza la denominación "Sólidos Suspendidos" es claro que se refiere exactamente a los Sólidos en Suspensión y no a los "Sólidos Totales en Suspensión", lo cual se sustenta en el hecho de que los "Sólidos Suspendidos" son conceptualmente, matemáticamente y físicamente diferentes por sus propiedades intrínsecas o específicas a los "Sólidos Totales en Suspensión" que reportan los laboratorios y, además, no son contemplados en el Anexo I de la mencionada resolución ministerial, que contiene los LMP aplicables a los efluentes de la industria minero – metalúrgica.
38. Al respecto, cabe precisar que los sólidos totales son materia (orgánica o inorgánica) suspendida o disuelta en un medio acuoso. Los sólidos totales incluyen a los sólidos totales suspendidos (sólidos suspendidos), que son la porción del total de sólidos retenidos por un filtro<sup>60</sup> y los sólidos totales disueltos<sup>61</sup>, que es la porción que traspasa a través del filtro<sup>62</sup>, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

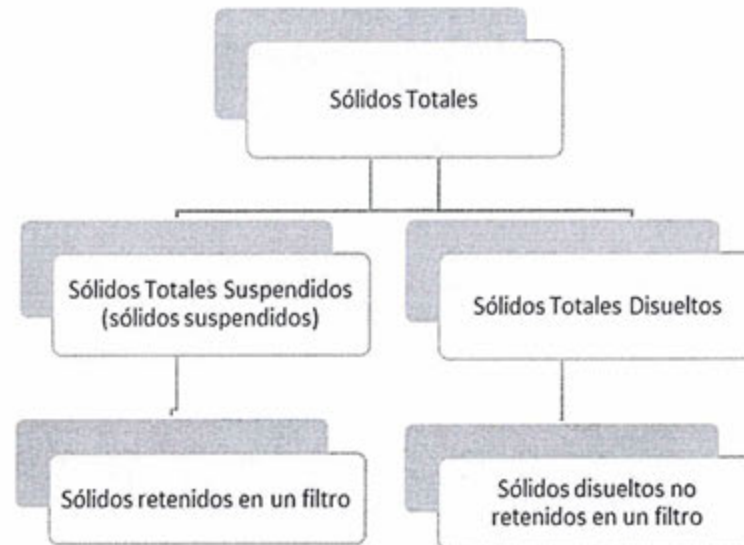
<sup>60</sup> **Sólidos totales en suspensión (SST):** Son partículas sólidas pequeñas, insolubles, inmersas en un fluido en flujo turbulento que actúa sobre la partícula con fuerzas en direcciones aleatorias, que contrarrestan la fuerza de la gravedad, impidiendo así que el sólido se deposite en el fondo. Los factores que influyen para que una partícula no se decante en el fondo son:

- Tamaño, densidad y forma de la partícula.
- Velocidad del agua.

Ver: <http://www.cyclucid.com/tecnologias-aguas-residuales/parametros-aguas-residuales/>  
Consulta: 14/05/2015.

<sup>61</sup> **Sólidos totales disueltos (SDT):** que no sedimentan encontrándose en el agua en estado iónico o molecular.

Ver: <http://www.cyclucid.com/tecnologias-aguas-residuales/parametros-aguas-residuales/>  
Consulta: 14/05/2015.



39. De otro lado, si bien el Anexo I de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM utiliza la denominación de Sólidos Suspensos<sup>63</sup>, tanto en la Guía para la

<sup>62</sup> STANDARD METHODS FOR THE EXAMINATION OF WATER AND WASTEWATER. 22<sup>nd</sup> Edition. Solids (2540), p. 2-62/63. "Total solids" is the term applied to the material residue left in the vessel after evaporation of a sample and its subsequent drying in an oven at a defined temperature. Total solids includes "total suspended solids", the portion of total solids retained by a filter, and "total dissolved solids", the portion that passes through the filter. The type of filter holder, the pore size, porosity, area, and thickness of the filter and the physical nature; particle size, and amount of material deposited on the filter are the principal factors affecting separation of suspended from dissolved solids.

Ver:  
<http://www.tnu.edu.vn/sites/anhmt/Bi%20ging%20chia%20s/Standart%20Methods%20for%20the%20Examination%20of%20water%20and%20waste%20water.PDF>  
 Consulta: 14/05/2015.

Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental:  
 El término Sólidos Totales se aplica al residuo material que queda en el recipiente después de la evaporación de una muestra y su posterior secado en un horno a una determinada temperatura. Los Sólidos Totales incluyen a los Sólidos Totales Suspensos, que son la porción total de sólidos retenidos por un filtro y los Sólidos Totales Disueltos, que es la porción que pasa a través del filtro.  
 El tipo de filtro soporte, el tamaño de poro, la porosidad, el área, el grosor del filtro, la naturaleza física, el tamaño de las partículas y la cantidad de material depositado en el filtro son los principales factores que influyen en la separación de Sólidos Suspensos de los Sólidos Disueltos.

Cabe resaltar que el método utilizado por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. es el APHA-AWWA-WEF Part 2540 D, 2005 21st Ed. Solid: Total Suspended Solids dried at 103-105°C (fojas 422 y 423), el cual consiste en filtrar una muestra bien mezclada por un filtro estándar de fibra de vidrio, y el residuo retenido en el mismo se seca a un peso constante a 103-105 °C. El aumento de peso del filtro representa los sólidos totales en suspensión. Si este material obtura el filtro y prolonga la operación de filtrado, la diferencia entre el total de sólidos totales y el total de sólidos disueltos puede proporcionar un cálculo aproximado de los sólidos totales en suspensión.

<sup>63</sup> En el Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM señala:

*[Handwritten signatures and marks in blue ink]*

Evaluación de Impactos en la Calidad de las Aguas Superficiales por Actividades Minero Metalúrgicas, aprobada por Resolución Directoral N° 281-2007-MEM/AAM (en adelante, **Resolución Directoral N° 281-2007-MEM/AAM**)<sup>64</sup> como en el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua<sup>65</sup>, denominan al parámetro sólidos suspendidos como Sólidos Totales en Suspensión (STS).

40. En ese contexto, se concluye que cuando la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM utiliza la denominación "Sólidos Suspendidos", debe entenderse que se refiere a los Sólidos Totales en Suspensión. En este sentido, corresponde desestimar el argumento del administrado.
41. Finalmente, Buenaventura agregó que no se cuenta con la cadena de custodia ni resultados de análisis de muestras de garantía de calidad (QA/QC), como el blanco de botella, requisitos mínimos que debe cumplir un laboratorio para garantizar la idoneidad de los resultados.

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

PARAMETRO	VALOR EN CUALQUIER MOMENTO	
	Mayor que 6 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
ph		
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Piomo (mg/l)	0,4	0,2
Cobre (mg/l)	1,0	0,3
Zinc (mg/l)	3,0	1,0
Hierro (mg/l)	2,0	1,0
Arsénico (mg/l)	1,0	0,5
Cianuro total (mg/l) *	1,0	1,0

\* CIANURO TOTAL, equivalente a 0,1 mg/l de Cianuro Libre y 0,2 mg/l de Cianuro fácilmente disociable en ácido.

<sup>64</sup> La Tabla N° 2-2 del numeral 2.2 del Rubro 2 de la Guía para la Evaluación de Impactos en la Calidad de las Aguas Superficiales por Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobada por Resolución Directoral N° 281-2007-MEM/AAM de fecha 7 de setiembre de 2007, es la que sigue:

**Tabla 2-2 Límites Máximos Permisibles de Vertimientos en la Industria Minero-Metalúrgica - (R.M. 011-96-EM/VMM)**

Parámetro	Unidad	Valor en Cualquier Momento	
		6 < pH < 9	6 < pH < 9
pH			
Sólidos Totales en Suspensión	mg/L	50	25
Piomo (disuelto)	mg/L	0,4	0,2
Cobre (disuelto)	mg/L	1	0,3
Zinc (disuelto)	mg/L	3	1
Hierro (disuelto)	mg/L	2	1
Arsénico (disuelto)	mg/L	1	0,5
Cianuro total*	mg/L	1	1

\* Equivalente a 0,1 mg/L de CN Libre y 0,2 mg/L de CN WAD.

La guía se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:  
[http://www.minem.gov.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/XXII\\_Calidad\\_Aguas.pdf](http://www.minem.gov.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/XXII_Calidad_Aguas.pdf)

Con relación al término Sólidos Totales en Suspensión, debe señalarse que el numeral 3.1 del rubro 3.0 de la Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGM establece que dentro de los parámetros inorgánicos de tipo físico que son objeto de monitoreo durante la supervisión, se encuentra el de STS.

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 004-94-EM/DGAA.**

**3.0. ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE AGUA**

**3.1. Parámetro**

(...)

**Parámetros Inorgánicos**

- **Físicos incluyen los sólidos totales en suspensión (o turbidez), temperatura (...)** (Resaltado agregado).



42. Al respecto, en el presente caso, de la revisión del Informe de Supervisión, se advierte el documento denominado "Solicitud de Servicios Analíticos N° 18541"<sup>66</sup>, correspondiente al Informe de Ensayo N° 109848/49, cuyo objeto de ensayo fueron las muestras de efluentes tomadas en los puntos de monitoreo de la UM Julcani, los días 3 y 5 de octubre de 2009.
43. En relación a la idoneidad de dicho documento, previamente debe indicarse que de acuerdo con los subnumerales 4.5.5 y 4.5.6 del numeral 4.5 del Protocolo de Monitoreo<sup>67</sup>, la lista de embarque (también denominada cadena de vigilancia, cadena de custodia, etc.) es el instrumento a través del cual se documenta cronológicamente el control, transferencia y análisis de una muestra luego que ha sido tomada por el responsable del muestreo.
44. En este sentido, cuando se trasladan muestras a un laboratorio para su posterior análisis, se requiere que, junto con estas, se acompañe una lista de embarque o cadena de vigilancia en la que se señale el detalle que cada muestra requiera para su análisis, así como los datos del transportista y su lugar de destino a fin de asegurar su intangibilidad para el correcto análisis en el laboratorio destino.
45. Siendo ello así, corresponde determinar si el documento denominado "Solicitud de Servicios Analíticos N° 18541" es equivalente a la "cadena de custodia".
46. En relación con el formato empleado, corresponde señalar que el documento denominado "Solicitud de Servicios Analíticos" es el formato digital de la "cadena de custodia" proporcionada por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C.
47. De la revisión general de la cadena de custodia, corresponde señalar que durante la supervisión, las normas aplicadas para implementar el procedimiento de cadena de custodia son la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y el Protocolo de

<sup>66</sup> Foja 443.

<sup>67</sup> RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 004-94-EM/DGAA.

**4.5.5. Rotulado**

(...)

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

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

También, puede ser útil para el laboratorio marcar las muestras que se supone tendrán concentraciones particularmente altas o bajas de algún parámetro a comparación de las otras muestras. El supervisor deberá conservar el original de la lista de embarque.

**4.5.6 Almacenamiento, Manipuleo y Embarque**

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

Monitoreo, este último establece que la lista de embarque que se incluirá con cada juego de muestras, deberá: (i) consignar todos los números de muestras, así como el análisis requerido para cada una (resumido de la página 2 de la hoja de datos de campo para cada estación); (ii) describir los tipos de muestras (aguas superficiales, aguas subterráneas, etc); (iii) consignar las técnicas de preservación empleadas para cada muestra; y, (iv) enumerar la fecha de la muestra, forma y detalle de traslado, el nombre de la compañía, la dirección, el nombre de la persona con la que se efectuará el contacto y el número, así como cualquier requisito especial para el manipuleo, análisis e informes de datos, la garantía de calidad y el control de calidad.

48. Por lo antes expuesto, en el formato empleado durante la supervisión (denominado "Solicitud de Servicios Analíticos N° 18541") se consignó la información requerida respecto a los datos del objeto de ensayo y que se ha descrito en el considerando precedente; por lo que, la cadena de custodia ha cumplido con los requisitos mínimos para garantizar la idoneidad de las muestras hasta su entrega al laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C.
49. Finalmente, respecto a que no se cumplió con el blanco de botella, corresponde señalar que de la revisión del Informe de Calidad QA/QC<sup>68</sup> se desprende la idoneidad en el análisis de las muestras provenientes de los efluentes tomados en los puntos de monitoreo de la UM Julcani. Además, de acuerdo con el Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA se describe que *"las muestras ingresaron al Laboratorio en cooler, con refrigerantes y preservantes; filtradas y preservadas para los análisis de metales disueltos"*.
50. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos formulados por Buenaventura en este extremo de su recurso de apelación, habiendo quedado debidamente acreditada su responsabilidad administrativa por la infracción al artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

**V.2. Si corresponde imponer a Buenaventura la sanción prevista en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM**

51. Buenaventura alegó que la DFSAI ha aplicado erróneamente la sanción prevista en el supuesto agravado contemplado en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, el cual solo puede ser aplicado si se demuestra la existencia de un daño real, lo cual no ha sido probado en el presente caso. En tal sentido, Buenaventura concluyó que la resolución materia de impugnación incurrió en las causales de nulidad previstas en el numeral 1 y 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444 y, además, no cumple con los requisitos de validez de los actos administrativos, referidos al objeto o contenido y a la motivación y, además, vulnera los principios de razonabilidad y presunción de licitud recogidos en los numerales 3 y 9 del artículo 230° del mismo cuerpo normativo.

<sup>68</sup> Foja 432.



52. Al respecto, de acuerdo con los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444<sup>69</sup>, son vicios del acto administrativo aquellos actos en donde se observe la contravención a la Constitución, a las leyes o normas reglamentarias; así también, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez. En ese sentido corresponde verificar si se ha producido alguno de los mencionados vicios en la resolución materia de impugnación.
53. Cabe señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento<sup>70</sup>, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. De forma tal que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
54. Asimismo, debe tenerse en cuenta que nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa. Conforme a lo dispuesto en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación<sup>71</sup>. En primer lugar, se recoge la

<sup>69</sup> LEY N° 27444.

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

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

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

<sup>70</sup> LEY N° 27444.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)

<sup>71</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (Fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

*"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".*

obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>72</sup>, conforme al principio del debido procedimiento, y, en segundo lugar, se dispone – como requisito previo a la motivación– la obligación de la verificación plena de los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>73</sup>.

55. De la misma manera, de acuerdo con el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, mientras que el artículo 6° del citado instrumento establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.
56. De lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados<sup>74</sup> y su relación con la

---

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) señala lo siguiente:

*"El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

(...)

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa".*

<sup>72</sup> LEY N° 27444.  
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

<sup>73</sup> LEY N° 27444.  
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>74</sup> En aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la existencia real de los hechos descritos como infracción administrativa, ello con la finalidad de que las decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.






- norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
57. En el presente caso, de la revisión del expediente y sobre la base de los argumentos expuestos en el punto V.1 de la presente resolución se observa que en la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI, la DFSAI analizó los hechos materia del incumplimiento analizado en este numeral sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión.
58. Teniendo en cuenta que la determinación de la infracción imputada a Buenaventura se realizó sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que de acuerdo con el artículo 16° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD<sup>75</sup>, la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>76</sup>.
59. Tomando en consideración lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la empresa supervisora en ejercicio de sus funciones, - conforme a los dispositivos legales pertinentes.
60. Sobre la base de lo expuesto, se observa que la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que contiene una motivación expresa, al haberse efectuado una relación concreta y directa de los hechos probados, junto con la exposición de las razones jurídicas que justificaron la decisión adoptada, conforme lo dispone el artículo 6° de la Ley N° 27444.
61. Ahora bien, con relación a la vulneración del principio de licitud, alegado por Buenaventura, esta Sala considera que no ha existido tal vulneración a la presunción de licitud consagrada en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley 27444, ya que es la propia Administración quien ha ordenado de oficio la práctica de actos de supervisión en los que ha quedado debidamente probado el hecho imputado y por ende la responsabilidad administrativa de la apelante ya que de los medios probatorios contenidos en el Informe de Supervisión se ha verificado el incumplimiento de las conductas señaladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

<sup>75</sup> Debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2014, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 16°.

<sup>76</sup> **RESOLUCIÓN 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.

62. De otro lado, en su recurso de apelación, Buenaventura indicó que no se ha acreditado que el exceso de los LMP haya causado daño real al ambiente; razón por la cual no se ha configurado la infracción grave prevista en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, sancionable con 50 UIT.
63. Al respecto, a efectos de determinar si el exceso de los LMP causa daño al ambiente, esta Sala considera que debe analizarse la naturaleza de los LMP y su importancia como herramienta de control de las emisiones y efluentes que descargan al ambiente.
64. Los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes<sup>77</sup> que pueden –legalmente– ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo).
65. Estos han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
66. En efecto, el numeral 32.1 del artículo 32° de la Ley N° 28611<sup>78</sup> establece que el LMP es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.

  
<sup>77</sup> El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

  
Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.  
Consulta: 22 de agosto de 2014  
Disponible en: <[http://www.amag.edu.pe/wp-content/uploads/2013/03/glosario\\_juridico\\_ambiental\\_peruano.pdf](http://www.amag.edu.pe/wp-content/uploads/2013/03/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf)>.

  
<sup>78</sup> LEY N° 28611.

Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible.-

(...)

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

(...).



- 67. Por lo expuesto, se debe tener en cuenta que la sanción a ser impuesta al administrado se encuentra condicionada únicamente a la verificación del exceso de los LMP, toda vez que, conforme se ha expuesto en los considerandos 64 a 66, esta conducta ocasiona un daño al ambiente ya sea potencial o real mediante la sola alteración de los componentes ambientales, tal como se ha expuesto<sup>79</sup>. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento formulado por Buenaventura en el literal d) del considerando 7 de la presente resolución.
- 68. En el presente caso, se encuentra acreditado el exceso de los LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como EJE – 01, correspondiente al efluente proveniente de la planta de tratamiento del Nivel 580, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Resultados del Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109848L/09-MA

Punto de monitoreo	Parámetro	Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM	Día	Resultados del análisis de la muestra tomada en el punto de monitoreo
EJE-01	STS	50 mg/l	03/10/2009	1229 mg/l

Fuente: Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 109848L/09-MA

- 69. Sobre la base de lo expuesto y a lo establecido en los considerandos 93 y 94 de la resolución apelada, se concluye que el exceso de los LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como EJE – 01, correspondiente al efluente proveniente de la planta de tratamiento del Nivel 580, generaría un impacto negativo sobre la quebrada Mayopampa, que es el cuerpo receptor donde descarga el mencionado efluente, toda vez que dicha situación puede ocasionar daño ambiental a los elementos bióticos, tales como la vegetación, la vida acuática. Ello es así, en la medida que la presencia de sólidos suspendidos afecta el color y la turbidez del cuerpo receptor, así como la actividad fotosintética en plantas y algas,

<sup>79</sup> La Guía Técnica de Minería Metálica para el Monitoreo de Efectos Ambientales de Canadá señala los efectos de los parámetros en atención a estudios realizados, entre los que se encuentran los STS, materia de análisis:

**Arsénico:** el arsénico se puede bioacumular en los peces y es conocido por ser tóxico a los organismos acuáticos.  
**Cobre:** se le conoce por ser tóxico a los organismos acuáticos.  
**Plomo:** se le conoce por ser tóxico a los organismos acuáticos.  
**pH:** los extremos del valor de pH pueden ser tóxicos para los organismos acuáticos.  
**Cianuro total:** se le conoce por ser tóxico a los organismos acuáticos.  
**Sólidos suspendidos totales:** pueden matar a los peces al obstruir sus agallas, y puede afectar los hábitat de los peces por medio de la sofocación, sedimentos contaminados, o reduciendo el ingreso de luz en los cuerpos hídricos.  
**Zinc:** se le conoce por ser tóxico a los organismos acuáticos.  
**Cadmio:** se le conoce por ser tóxico a los organismos acuáticos y es bioacumulativo.  
**Hierro:** puede tener una influencia importante en la conducta de otros contaminantes, sus datos pueden ayudar a interpretar el impacto potencial de otros metales y parámetros.  
**Mercurio:** es tóxico a los organismos acuáticos y se biomagnifica en las cadenas tróficas.

ENVIRONMENT CANADA. Appendix 5-1: "Justifications for Parameter for Effluent Characterization and Water Quality Monitoring". Metal Mining Technical Guidance for Environmental Effects Monitoring. Canada. 2012, pp. 5-35 – 5-37.

Ver: [https://www.ec.gc.ca/eseee-em/AEC7C481-D66F-4B9B-BA08-A5DC960CDE5E/COM-1434---Tec-Guide-for-Metal-Mining-Env-Effects-Monitoring\\_En\\_02\[1\].pdf](https://www.ec.gc.ca/eseee-em/AEC7C481-D66F-4B9B-BA08-A5DC960CDE5E/COM-1434---Tec-Guide-for-Metal-Mining-Env-Effects-Monitoring_En_02[1].pdf)

Consultado: 23 de setiembre de 2014.

Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

ocasionando la disminución de la concentración de oxígeno en el agua y dificultando la supervivencia de organismos vivos.

70. Por lo tanto, mediante el Informe de Ensayo N° 109848L/09-MA<sup>80</sup>, se acreditó que Buenaventura superó y por tanto incumplió los LMP respecto al parámetro STS para la descarga de efluentes líquidos minero-metalúrgicos. De esta manera, se comprueba que se han introducido al ambiente concentraciones de elementos por encima de los límites reglamentarios establecidos<sup>81</sup>, generándose una alteración de las condiciones intrínsecas del cuerpo receptor, y configurándose por tanto la infracción prevista en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, sancionable con una multa de 50 UIT. Por esta razón, corresponde desestimar lo alegado por Buenaventura.
71. Sin perjuicio de lo expuesto, siendo que lo que subyace en el argumento de Buenaventura es el cuestionamiento al monto de la multa impuesta, esta Sala considera importante señalar que en razón al principio de retroactividad benigna<sup>82</sup> corresponde realizar un análisis de la norma tipificadora aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador.
72. El 1 de enero de 2014 entró en vigencia la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, a través de la cual se tipifica el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
73. El incumplimiento de los LMP imputado a Buenaventura en el presente procedimiento administrativo sancionador es calificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD como una conducta "GRAVE", al igual que el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. Asimismo, según el literal j) del artículo 4° de la referida resolución de consejo directivo, excederse en más del 200% por encima de los LMP establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental (tal como ha sucedido en el presente caso) corresponde ser sancionado con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) UIT.
74. Por tal motivo, la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD no resultaría más favorable para Buenaventura, motivo por el cual no procede su aplicación en este procedimiento administrativo sancionador.

<sup>80</sup> Foja 422.

<sup>81</sup> La superación de los niveles tolerables de descargas al ambiente respecto de un determinado parámetro.

<sup>82</sup> LEY N° 27444.

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

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

(...)

**5. Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.



**V.3. Si se ha verificado la ruptura del nexo causal, respecto al desplazamiento y grietas en el bofedal generados por el uso del depósito de desmonte por una causa no atribuible a Buenaventura**

75. Buenaventura precisó que no cabe atribuirle responsabilidad alguna por el incumplimiento al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por cuanto el desplazamiento y grietas en el bofedal como consecuencia del desplazamiento del depósito de desmonte Estela no se debió a una omisión suya, sino que fue producto de dificultades originadas por la Comunidad Campesina Ccochaccasa, la cual la desconoció como poseionaria de los terrenos comprendidos dentro de la Reserva Minera Julcani; razón por la cual, el mencionado incumplimiento debe ser considerado como un evento de fuerza mayor.
76. De lo señalado por Buenaventura se colige que no cuestiona que se haya incumplido la obligación de prevención contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM –lo cual además se encuentra debidamente acreditado<sup>83</sup>–; sino que cuestiona la atribución de responsabilidad por el referido incumplimiento.
77. Al respecto, de acuerdo con el artículo 4° de la Resolución N° 012-2012-OEFA-CD<sup>84</sup>, la responsabilidad administrativa aplicable en el presente procedimiento administrativo sancionador es de naturaleza objetiva, siendo que una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente podrá eximirse de responsabilidad si el administrado prueba fehacientemente encontrarse en alguno de los casos que, de acuerdo con lo establecido por dicha norma, configura la ruptura del nexo causal.
78. De la revisión del expediente, se observa que Buenaventura sustentó la aplicación del mencionado supuesto excepcional en un conjunto de comunicaciones dirigidas a la Comunidad Campesina Ccochaccasa y a diversas autoridades administrativas.
79. En efecto, mediante escrito con Registro N° 1271173, a través del cual Buenaventura presentó ante la GFM del Osinergmin la "Subsanación de

<sup>83</sup> Al respecto se debe precisar que a través del Informe de Supervisión así como de las fotografías N° 11, 12, 13 y 14 (fojas 60 y 61), se ha verificado que el desplazamiento del desmonte se debió a la presión generada por la misma lo cual, a su vez, generó escorrentías y grietas en el bofedal.

<sup>84</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012  
Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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

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

(...)

Debe indicarse que actualmente esta disposición se encuentra contenida en el artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2012, mediante la cual se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

Observaciones N° 1 y 2 de la Fiscalización Ambiental – 2009 – Unidad Julcani<sup>85</sup>, se aprecian dos comunicaciones enviadas a la Comunidad Campesina Ccochaccasa, el 24 de setiembre y 9 de noviembre de 2009<sup>86</sup>, con la finalidad de solicitar autorización para llevar a cabo las actividades del Plan de Cierre. Estas cartas también fueron enviadas a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas<sup>87</sup> y al Osinergmin<sup>88</sup>, el 13 de noviembre de 2009, a fin de informar que no podía iniciar las labores de cierre de minas respectiva.

80. Por otro lado, en su escrito de descargos<sup>89</sup>, el administrado adjuntó tres comunicaciones adicionales: una dirigida a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, el 26 de enero de 2010<sup>90</sup> con la finalidad de solicitar su intervención a fin de que se informe a los representantes de la mencionada comunidad campesina la necesidad de cumplir con los trabajos de rehabilitación que permitirán recuperar áreas impactadas por sus actividades; y dos dirigidas a la Comunidad Campesina Ccochaccasa, el 11 de enero y 7 de febrero de 2010<sup>91</sup>, reiterándole la necesidad de que se le facilite el acceso a fin de implementar el Plan de Cierre Progresivo en la UM Julcani.
81. De lo expuesto, se observa que solo la primera de las mencionadas comunicaciones fue remitida con anterioridad a la supervisión llevada a cabo entre el 3 y el 5 de octubre de 2009 en la UM Julcani; asimismo, de la revisión de esta no se observa que Buenaventura haya informado sobre la imposibilidad de ingresar a la zona para realizar los trabajos preventivos en la desmontera Estela siendo que, únicamente, comunicaron a la Comunidad Campesina Ccochaccasa que darían inicio a los trabajos vinculados con su Plan de Cierre. De otro lado, respecto a las cartas enviadas a las autoridades mencionadas en el considerando precedente, se observa que solo se les informó que su requerimiento comunicado a la Comunidad Campesina Ccochaccasa no había sido atendido.
82. Siendo esto así, las mencionadas comunicaciones no resultan ser medios probatorios pertinentes para acreditar la ruptura de nexo causal alegada por Buenaventura debido a que las mismas no dan cuenta de la existencia de hechos que hayan imposibilitado o impedido la ejecución de las medidas preventivas a fin de evitar el desplazamiento y grietas en el bofedal como consecuencia del desplazamiento del depósito de desmonte Estela.

---

<sup>85</sup> Presentado el 27 de noviembre de 2009 (fojas 463 a 541).

<sup>86</sup> Fojas 527 a 529.

<sup>87</sup> Fojas 530 a 531.

<sup>88</sup> Fojas 532 a 534.

<sup>89</sup> Fojas 645 a 795.

<sup>90</sup> Fojas 762 a 763.

<sup>91</sup> Fojas 765 a 767.



83. A mayor abundamiento, se debe precisar que la administrada, en su recurso de apelación, señaló que no pudo implementar la reubicación de la mencionada desmontera en virtud de su Plan de Cierre y que, por esta razón, ejecutó medidas preventivas. Asimismo, en su escrito de "Subsanación de Observaciones N° 1 y 2 de la Fiscalización Ambiental – 2009 – Unidad Julcani"<sup>92</sup> señaló que cumplió con implementar la recomendación del supervisor ya que dejó de utilizar el depósito Estela. Al respecto, se debe señalar que las mencionadas conductas demuestran que el administrado se encontraba en condiciones de realizar actividades de carácter preventivo e incluso suspender el uso de la desmontera para evitar los deslizamientos y grietas en el bofedal, situación sobre la cual versa la infracción impuesta.
84. En efecto, la infracción apelada no está vinculada al incumplimiento del referido instrumento de gestión ambiental, sino a la falta de adopción de medidas de prevención y control respecto al depósito de desmonte Estela. En ese sentido, siendo que el propio administrado ha confirmado que realizó medidas de prevención que resultaron insuficientes y, a mayor abundamiento, se verificó a través de la supervisión que no existía ninguna prohibición por parte de terceros para acceder al terreno superficial de la zona en la que se ubicaba la desmontera<sup>93</sup>, se concluye que no es posible sostener que los conflictos surgidos con la comunidad campesina mencionada constituyan un caso de fuerza mayor que conlleve a la ruptura del nexo causal.
85. Consecuentemente, siendo que ha quedado acreditado el incumplimiento del administrado por no haber evitado o impedido el desplazamiento y las grietas en el bofedal, generados por la presión del desmonte Estela, y que no se ha probado que tal situación se haya generado como consecuencia de un hecho de fuerza mayor, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo de su recurso de apelación.

## VII. DETERMINACIÓN DE LA MULTA<sup>94</sup>

<sup>92</sup> Escrito de Subsanación de Observaciones N° 3, N° 6, N° 7 y N° 8 (Fojas 769 a 787):  
**"Observación N° 6:** El depósito de desmontes en uso ubicado en las coordenadas 8°569,976 N y 521,111 E, en la parte superior del campamento, se encuentra almacenado sobre una antigua desmontera (Estela), que viene generando impactos sobre el área depositada.  
**Recomendación N° 6:** Se recomienda al titular minero suspender las labores de almacenamiento de desmontes de mina en el depósito mencionado, hasta realizar las labores de remediación del área impactada.  
**Acciones tomadas por la empresa:**  
Se ha suspendido el almacenamiento de desmonte en este depósito."

<sup>93</sup> Al respecto cabe resaltar que no se reportó ningún problema o hecho durante la Supervisión, por parte de la Comunidad mencionada por la apelante ni por terceros, para acceder a la zona en donde se detectó la infracción tal y como se puede observar del Acta de Supervisión (Fojas 39 a 42).

<sup>94</sup> El 10 de noviembre de 2012 entró en vigencia el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, que tipifica el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. No obstante, dicha norma no resulta más beneficiosa para la administrada, toda vez que califican a la referida infracción como conductas "GRAVES"; razón por la cual no corresponde ser aplicadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

86. El 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230<sup>95</sup>, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país. El artículo 19° del citado instrumento dispone que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que imponga el OEFA por las infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.
87. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 4°<sup>96</sup> que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de 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, de acuerdo con la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD.
88. En este sentido, dado que las infracciones detalladas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 1 contenido en la presente resolución están tipificadas como infracciones en los numerales 3.1 y 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, los cuales establecen multas fijas, no corresponde aplicar la reducción del 50% de la sanción impuesta, tal como lo establece la Ley N° 30230. Por dicha razón, corresponde confirmar la multa ascendente a 60 UIT por dichas infracciones.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización

---

Por otro lado, tal como se ha señalado anteriormente en el considerando 74 de la presente resolución, la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD tampoco resulta más favorable para la administrada, motivo por el cual no procede su aplicación en este procedimiento administrativo sancionador.

<sup>95</sup> LEY N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**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.

(...)

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 con la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. (...)

<sup>96</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada**

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de 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 de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.


**SE RESUELVE:**


**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 531-2013-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2013, en el extremo que sancionó a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

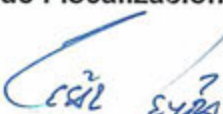
**SEGUNDO.-** Disponer que el monto de la multa ascendente a sesenta (60) Unidades Impositivas Tributarias sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. y remitir el Expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

  
.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental