



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

**RESOLUCIÓN N° 058-2015-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 1354-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ATACOCHA S.A.A.  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 462-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI del 21 de mayo de 2015, a través de la cual se declaró reincidente a Compañía Minera Atacocha S.A.A. por infringir el artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM, y los artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos; y asimismo, se dispuso su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA".

Lima, 1 de setiembre de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía Minera Atacocha S.A.A. (en adelante, **Atacocha**)<sup>1</sup> es titular de la Unidad Minera Atacocha (en adelante, **UM Atacocha**), ubicada en el distrito de Yarusyacán, provincia y departamento de Pasco.
2. Del 4 al 7 de noviembre de 2011, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) efectuó una supervisión regular<sup>2</sup> en la UM Atacocha (en adelante, **Supervisión Regular del año 2011**), en la cual se detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Atacocha, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 008-2011-SHESA (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>3</sup>.
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante la Resolución Subdirectoral N° 273-2014-OEFA/DFSAI-SDI del 18 de febrero de 2014<sup>4</sup>, la Subdirección de

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100123500.

<sup>2</sup> A través de la empresa supervisora Shesa Consulting S.A.

<sup>3</sup> Fojas 20 a 1099. Complementado con el escrito de Subsanación de Observaciones del Informe de Supervisión Ambiental UEA Atacocha de Compañía Minera Atacocha S.A.A. 2011 (fojas 1114 a 1271).

Cabe señalar que la Dirección de Supervisión, mediante el Informe N° 899-2012-OEFA/DS, recomendó la aprobación de los resultados de la supervisión regular del año 2011 en la UM Atacocha (fojas 1285 a 1295).

<sup>4</sup> Fojas 1296 a 1308.

Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Atacocha.

4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Atacocha<sup>5</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI del 21 de mayo de 2015<sup>6</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Atacocha<sup>7</sup>, por la comisión de las infracciones que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1:

<sup>5</sup> Fojas 1311 a 1321. Los descargos fueron ampliados mediante escrito del 15 de octubre de 2014 (fojas 1322 a 1343).

<sup>6</sup> Fojas 1417 a 1445.

<sup>7</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Atacocha, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece 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.

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

(...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

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

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

(...)

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

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



**Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Atacocha en la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/ DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no cumplió con implementar la impermeabilización de la base y los taludes del relleno sanitario Santa Bárbara, conforme a las instalaciones mínimas requeridas en la norma.	Numeral 1 del artículo 85° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) <sup>8</sup> .	Literal a) del numeral 3 del artículo 145° en concordancia con el literal c) del numeral 3 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>9</sup> .
2	El titular minero no realizó el monitoreo de la calidad de agua subterránea de todos los parámetros en las estaciones de monitoreo UW-01 y UW-02, según las especificaciones técnicas detalladas en su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 016-93-EM) <sup>10</sup> .	Numeral 3.1 del punto 3 de la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM) <sup>11</sup> .

<sup>8</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM**, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

**Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario**

Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:

1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ( $k \leq 1 \times 10^{-6}$  y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;  
(...)

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM**.

**Artículo 145°.- Infracciones**

3. Infracciones muy graves, - en los siguientes casos:

- a) Operar infraestructuras de residuos sin la observancia de las normas técnicas;

**Artículo 147°.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

3. Infracciones muy graves:

(...)

- c. Multa desde 51 a 100 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 101 hasta el tope de 600 UIT.

<sup>10</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM**, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

**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 cualesquiera 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.

<sup>11</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	El titular minero no realizó el monitoreo de la calidad de agua superficial de todos los parámetros en las estaciones de monitoreo SW-04 y SW-02, según las especificaciones técnicas detalladas en su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.
4	El titular minero no comunicó a la autoridad competente, los resultados de muestreo de los efluentes líquidos minero metalúrgicos en los puntos WCH-B y SF-B.	Artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, aprueban los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero metalúrgicos (en adelante, Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM) <sup>12</sup> .	Numeral 1.1 del punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM <sup>13</sup> .

### 3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.  
(...)

- <sup>12</sup> RESOLUCION MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM, aprueban los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de enero de 1996.  
Artículo 10°.- El resultado del muestreo será puesto en conocimiento de la Dirección General de Minería, a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución Ministerial, de acuerdo a la frecuencia de presentación de reportes que se indica en el Anexo 4 que forma parte de la presente Resolución.

#### Anexo 4

#### FRECUENCIA DE MUESTREO Y PRESENTACION DE REPORTE

Volumen Total de Efluente	Frecuencia de muestreo	Frecuencia de Presentación de Reporte
Mayor que 300m <sup>3</sup> /día	Semanal	Trimestral (1)
50 a 300 m <sup>3</sup> / día	Trimestral	Semestral (2)
Menos que 50 m <sup>3</sup> / día	Semestral	Anual (3)

Nota:

(1) Ultimo día hábil de los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre

(2) Ultimo día hábil de los meses de junio y diciembre

(3) Ultimo día hábil del mes de junio

Los reportes del mes de junio estarán contenidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 016-93-EM

- <sup>13</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM.

#### ANEXO

#### 1. OBLIGACIONES

1.1. Incumplimiento de obligaciones formales, entendiéndose como tales a las obligaciones de presentar reportes informativos, estadísticos y similares, establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 014-92-EM (en adelante TUO); Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N° 023-92-EM; Reglamento de Diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 03-94-EM; Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; Decreto Ley N° 25763 sobre Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM; Obligaciones de reportes de monitoreos referidas en las Resoluciones Ministeriales N°s 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM, Resoluciones Directorales N°s 036-97 EM/DGAA y 113-2000 EM/DGM, Resoluciones de la Dirección General de Minería y otras normas modificatorias y complementarias. Por cada obligación incumplida la multa es de 6 UIT. (...)



5	El parámetro hierro disuelto (Fe disuelto) obtenido en el punto de control WCH-B, correspondiente a la salida Wetland Chicrín, excedió los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM <sup>14</sup> .	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM <sup>15</sup> .
---	--	---	---

Fuente: Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

5. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento se ordenó a Atacocha el cumplimiento de la medida correctiva que se detalla a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a Atacocha en la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI<sup>16</sup>

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo de acreditar el cumplimiento
1	El titular minero no realizó el monitoreo de la calidad de agua subterránea de todos los parámetros en las estaciones de	Realizar durante tres (3) días la medición del oxígeno disuelto y el muestreo y análisis de nitrógeno total, en los puntos de control UW-01 y	Para el cumplimiento de la presente medida correctiva se otorga un plazo máximo de treinta (30) días	Presentar ante la DFSAI una copia del informe emitido por el laboratorio que realice la medición de oxígeno disuelto y el muestreo y análisis de

<sup>14</sup> RESOLUCION MINISTERIAL N° 011-96-EM/VMM.

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

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

PARAMETRO	VALOR EN CUALQUIER MOMENTO	VALOR PROMEDIO ANUAL
Ch	Mayor que 8 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Pomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Fierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg/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>15</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. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción. (...).

<sup>16</sup> Mediante escrito del 8 de julio de 2015 (foja 1472 a 1497), Atacocha informó el cumplimiento de la medida correctiva impuesta.

monitoreo UW-01 y UW-02, según las especificaciones técnicas detalladas en su instrumento de gestión ambiental.	UW-02; cada día debe considerar medición en tres (3) momentos diferentes. Tanto la medición del oxígeno disuelto, toma de muestras y el análisis del nitrógeno total deben ser realizados por un laboratorio acreditado por el Servicio Nacional de Acreditación del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi).	hábilés contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	nitrógeno total, así como copia del certificado de los instrumentos utilizados para la medición y análisis de las muestras obtenidas de los puntos de control UW-01 y UW-02, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva.
---	---	---	--

Fuente: Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

6. En la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI se declaró la configuración del supuesto de reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a Atacocha con relación al artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. De igual modo, se dispuso la publicación de la calificación de reincidente de Atacocha en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA.
7. La Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

**Sobre la falta de impermeabilización del flanco sur del relleno sanitario Santa Bárbara**

- a) El artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM señala que las instalaciones mínimas y complementarias que debe contar un relleno sanitario son la impermeabilización de la base y taludes, drenes de lixiviados, chimeneas de evacuación de gases, canales perimétricos, entre otros. Siendo ello así, durante la Supervisión Regular del año 2011 se constató que el flanco sur del relleno sanitario no contaba con el sistema de impermeabilización.

En relación a lo señalado por Atacocha, sobre que no se podría alegar la existencia de un incumplimiento respecto de la impermeabilización de los taludes de la infraestructura de disposición final de residuos sólidos, toda vez que habría instalado una geomembrana alrededor de todo el talud, la DFSAI indicó que de las fotografías N° 22 y 23 del Informe de Supervisión se observa que el flanco sur se encontraba sin impermeabilización; razón por la cual Atacocha es responsable del incumplimiento del numeral 1 del artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**Sobre el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental**



- b) En el Plan de Monitoreo contenido en el Informe N° 1044-2007-MEM-AAM/HEA/PRN/WAL/GPV que sustentó la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Nuevo Depósito de Relaves Vaso Atacocha (en adelante, **EIA Depósito de Relaves Vaso Atacocha**) se indica cuales son las estaciones de monitoreo para agua superficial y subterránea, la frecuencia y los parámetros a ser monitoreados. Sin embargo, en el Informe N° 899-2012-OEFA/DS que contiene los resultados de la Supervisión Regular del año 2011, se señaló que Atacocha no realizó el monitoreo de calidad de agua subterránea en las estaciones UW-01 y UW-02 ni de la calidad de agua superficial en las estaciones SW-02 y SW-04.

En cuanto a lo alegado por Atacocha, sobre que la Resolución Directoral N° 0074-2010-ANA-GDCRH habría autorizado el vertimiento de la poza de sedimentación del depósito de relaves Vaso Atacocha y especificado los parámetros a ser monitoreados mensualmente, la DFSAI indicó que para los puntos de control UW-01, UW-02, SW-02 y SW-04<sup>17</sup> los reportes señalan que se analizaron los siguientes parámetros: pH, temperatura, conductividad eléctrica, oxígeno disuelto, sólidos totales en suspensión, cianuro wad, arsénico, cobre, plomo, mercurio y zinc.

Sin embargo, para los puntos de control UW-01, UW-02 faltaron los parámetros: alcalinidad total, cloruros, nitrógeno total, nitratos, sulfuros, sulfatos, fluoruros, acidez total, potencial redox y metales disueltos por ICP, que eran los que se encontraban considerados en el EIA Depósito de Relaves Vaso Atacocha. Asimismo, para los puntos de control SW-02 y SW-04 faltaron analizar los parámetros: acidez, alcalinidad, sólidos totales disueltos, sólidos totales, metales totales y nutrientes de acuerdo a lo considerado en su estudio de impacto ambiental; razón por la cual se configuró el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

#### **Sobre la falta de presentación de los reportes de monitoreo de efluentes en forma trimestral**

- c) El artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que el titular minero debe presentar a la autoridad competente los reportes de monitoreo de los efluentes minero-metalúrgicos trimestralmente, pese a ello, durante la Supervisión Regular del año 2011, la supervisora indicó que no fueron presentados los informes de monitoreo de efluentes minero-metalúrgicas de la UM Atacocha correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011 respecto de los puntos de control WCHA-B y SF-B.

En cuanto a lo alegado por Atacocha, respecto que a los puntos de control WCHA-B y SF-B descargarían efluentes provenientes de las plantas de

<sup>17</sup> La DFSAI indicó que para los puntos de control SW-02 y SW-04 solo se analizó el parámetro cromo (IV).

tratamiento de aguas residuales domésticas y no efluentes minero-metalúrgicos, por lo que los monitoreos eran presentados a la Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA, la DFSAI indicó que las características de los puntos de control WCH-b y SF-B corresponden a las de un efluente minero, en tanto, son flujos provenientes de actividades domésticas dentro de la UM Atacocha, los cuales descargan a un cuerpo receptor, por lo que configuran un efluente minero-metalúrgico; razón por la cual Atacocha se encontraba en la obligación de presentar los reportes de monitoreo de dichos puntos trimestralmente, siendo que el incumplimiento de la misma configura una infracción al artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

#### **Sobre el exceso del Límite Máximo Permissible**

- d) Durante la Supervisión Regular del año 2011 se realizó el monitoreo en el punto de control WCH-B correspondiente al efluente Wetland Chicrin que descarga al río Huallaga. De las muestras obtenidas se determinó que el valor para el parámetro hierro disuelto obtenido en el referido punto de control incumple el Límite Máximo Permissible (en adelante, **LMP**) establecido en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

En cuanto a lo alegado por Atacocha, sobre los resultados de las contramuestras que fueron analizados por un laboratorio acreditado y en el cual se habría obtenido un resultado para el parámetro hierro disuelto que no excedería los LMP, la DFSAI indicó que en el Acta de Supervisión no se señaló que Atacocha haya tomado contramuestras de la misma porción de muestra que sirvió para el análisis realizado por el laboratorio J. Ramón del Perú S.A.C., además el cumplimiento de los LMP se verifica en un momento y lugar determinado, por lo que los análisis realizados a muestras tomadas en tiempos o locaciones diferentes no pueden ser comparables.

#### **Sobre la declaración de reincidencia**

- e) La DFSAI indicó que Atacocha infringió el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por el cual fue sancionada anteriormente mediante Resolución Directoral N° 017-2012-OEFA/DFSAI; el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM por el cual fue sancionada anteriormente mediante las Resoluciones Directorales N° 017-2012-OEFA/DFSAI, 041-2013-OEFA/DFSAI y 042-2013-OEFA/DFSAI; y, el artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, por el cual fue sancionada a través de la Resolución Directoral N° 265-2014-OEFA/DFSAI, encontrándose todas estas resoluciones firmes en la vía administrativa.

La primera instancia agregó que las infracciones fueron cometidas dentro del plazo de cuatro (4) años previsto en la Resolución de Presidencia de



Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD mediante la cual se aprobaron los "Lineamientos que establecen los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales en los sectores económicos bajo el ámbito de competencia de OEFA" (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD**) para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa; razón por la cual, declaró reincidente a Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, artículo 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y dispuso su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD (en adelante, **RINA**).

8. El 12 de junio de 2015<sup>18</sup>, Atacocha apeló la Resolución Directoral N° 548-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente<sup>19</sup>:
- a) Para la configuración de la reincidencia no bastaría que previamente se la haya sancionado por una infracción, sino que resultaría necesario que ambas conductas sean las mismas, pues la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, establece como requisito para la configuración de la reincidencia, la identidad en el supuesto de hecho. No obstante ello, la DFSAI la ha calificado como reincidente a pesar que los hechos infractores por los que se le ha sancionado anteriormente no son idénticos<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Fojas 1447 a 1463.

<sup>19</sup> Cabe indicar que Atacocha solicitó que su recurso de apelación sea concedido con efecto suspensivo en atención a lo dispuesto en el numeral 24.5 del artículo 24° de la TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, en virtud de ello también deberá suspenderse la publicación de la calificación de reincidencia de la administrada en el Registro de Infractores Ambientales (RINA) del OEFA. Al respecto, debe indicarse que de acuerdo con el numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA-CD, que aprobó el Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del OEFA, la información de los infractores ambientales reincidentes deberá ser ingresada al RINA dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de agotada la vía administrativa con la emisión de la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental; razón por la cual, dicha solicitud no resulta atendible.

<sup>20</sup> La administrada señaló lo siguiente:

"2.4. Al respecto, en la Resolución se atribuye responsabilidad a ATACOCHA por una infracción al artículo 6° del RPAAM, debido a que no ejecutó monitoreos de agua subterránea en las estaciones UW-1 y UW-2 así como del agua superficial en las estaciones SW-02 y SW-4; sin embargo, la Resolución Directoral N° 017-2012-OEFA/DFSAI -que aparentemente sustenta la Reincidencia- determinó la infracción por no realizar monitoreos mensuales de agua subterránea así como de fauna silvestre.

Si bien se tratan de presuntas infracciones a una misma norma (artículo 6° del RPAAMM), ello no supone que pueda configurarse la reincidencia, como equivocadamente sustenta la DFSAI en la Resolución, pues no constituyen conductas idénticas.

2.5 Asimismo, mediante la Resolución la DFSAI ha atribuido responsabilidad a ATACOCHA por una infracción al artículo 4° de Norma LMP Efluentes, en la medida que los resultados de monitoreo arrojaron que en el punto de control WCH-B en el parámetro de Hierro Disuelto excedió el valor establecido.

Sin embargo, las Resoluciones Directoral N° 017-2012-OEFA/DFSAI, 041-2013-OEFA/DFSAI y 042-2013-OEFA/DFSAI -que para la DFSAI sustentan la reincidencia de ATACOCHA- determinaron infracciones al artículo 4° de la Norma LMP Efluentes por superar los límites máximos permisibles en el

La administrada enfatizó que la identidad en el supuesto de hecho infractor constituiría el elemento esencial para que válidamente se configure un supuesto de reincidencia, por lo que considera que la Administración debe verificar que el hecho por el que previamente se le ha sancionado se subsume exactamente en la conducta infractora. Asimismo, agregó que el OEFA habría considerado en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, "la aplicación como agravante de la reincidencia específica; es decir, cuando la nueva infracción cometida es idéntica o similar a aquella por la cual el sujeto fue sancionado anteriormente"<sup>21</sup>.

- b) Se habría vulnerado el requisito de la identidad del supuesto de hecho infractor contenido en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, pues cuando en esta se refiere a la identidad del supuesto de hecho infractor para la calificación de reincidente debe considerarse que la conducta se produjo en la misma unidad minera; sin embargo, la DFSAI atribuyó la calificación de reincidente a Atacocha sobre la base de la sanción impuesta por la Resolución Directoral N° 265-2014-OEFA/DFSAI, que corresponde a la unidad minera Sinaycocha y no a la UM Atacocha<sup>22</sup>.

Atacocha señaló, a manera de ejemplo, que en la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, que aprobó el Registro de Buenas Prácticas Ambientales (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD**), los incentivos se aplican y otorgan por unidades fiscalizables, de forma independiente<sup>23</sup>. En ese sentido, en el presente

punto identificado como SF-B (Salida de aguas residuales de la Plata de Tratamiento San Felipe) respecto del parámetro Sólidos Totales en Suspensión.

- 2.6 Finalmente, se atribuye responsabilidad a ATACOCHA por no presentar el reporte de monitoreo de efluentes respecto de 2 puntos de monitoreo en específico (WCH-B y SF-B); no obstante ello, la Resolución N° 265-2014-OEFA/DFSAI –que para la DFSAI sustenta la reincidencia– sancionó a ATACOCHA por la presentación tardía de un Reporte Trimestral de Monitoreo de otra unidad minera (Sinaycocha)

Se advierte que, si bien ambas conductas son sancionables de conformidad con el artículo 10° de la Norma LMP Efluentes, son supuestos de hechos distintos los que generaron cada una de las infracciones; razón por la cual no se configura la reincidencia." (Página 3 de su recurso de apelación, foja 1449)

<sup>21</sup> Página 9 de su recurso de apelación, foja 1455.

<sup>22</sup> La administrada alegó que "(...) las unidades mineras Atacocha y Sinaycocha son unidades minera distintas, que no comparten componentes ni instalaciones, encontrándose en distintos departamentos, inclusive. En este sentido, resulta arbitrario que la DFSAI pretenda calificar como reincidente a ATACOCHA, tomando como referencia una unidad minera distinta." (Página 11 de su recurso de apelación, foja 1457).

<sup>23</sup> La administrada señaló que "(...) en otros sectores -como producción- se regula específicamente que la reincidencia será entendida como la infracción reiterada en una misma unidad productiva, de acuerdo a lo siguiente:  
PRODUCE  
Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2011-PRODUCE



caso, al tratarse de unidades mineras que operativamente no guardan ninguna relación, no se cumple con la identidad del supuesto de hecho infractor, pues ello corresponde cuando se trata de la misma unidad minera.

- c) No se habría motivado debidamente la configuración del supuesto de reincidencia, toda vez que la DFSAI se habría limitado a consignar la norma por la que anteriormente se la sancionó para motivar la configuración de un supuesto de reincidencia. La administrada añadió que debe acreditarse la concurrencia de los elementos que configurarían la reincidencia, sin embargo, la DFSAI no lo habría analizado, limitándose a citar normas y resoluciones de sanciones anteriores.

9. Atacocha solicitó el uso de la palabra, habiéndose realizado la audiencia de informe oral el 25 de agosto de 2015 ante la Sala Especializada en Minería, conforme consta en el Acta correspondiente<sup>24</sup>.

## 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>25</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>26</sup>, el OEFA es un organismo público

### \*Artículo 145°.- Reincidencia

*Cuando se incurra más de dos veces en la comisión de la misma infracción grave, con resolución sancionadora firme o consentida en la vía administrativa, dentro de los dos años de notificada la primera resolución, se cancelará el derecho administrativo otorgado (...)*

*En caso se haya cometido la infracción a través de determinada embarcación o planta pesquera, se considerará reincidencia cuando las infracciones se efectúen con la misma embarcación o planta pesquera según corresponda." (Páginas 11 y 12 de su recurso de apelación, fojas 1457 a 1458).*

<sup>24</sup> El acta en mención forma parte del expediente (foja 1505).

<sup>25</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>26</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

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 establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>27</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>28</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>29</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>30</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.

---

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.

**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.

**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.

**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.

**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.



14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>31</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>32</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.

### 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>33</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>34</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

<sup>31</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>32</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.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>34</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 al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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 jurídicas que regulan los 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>35</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>36</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>37</sup>; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>38</sup>.
20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>36</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

<sup>37</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>38</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.



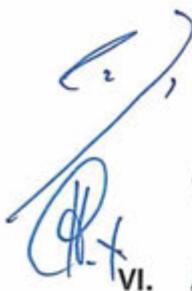
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes 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>39</sup>.
22. Bajo este marco normativo, 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

23. Cabe señalar que Atacocha apeló la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAL solo en el extremo referido a la declaración de reincidencia; sin embargo, no formuló ningún argumento respecto de las infracciones descritas en Cuadro N° 1 de la presente resolución. Por lo tanto, dichos extremos han quedado firmes en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444<sup>40</sup>.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente expediente son las siguientes:

- 
- (i) Si se debió declarar reincidente a Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y los artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
- (ii) Si la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAL se encuentra debidamente motivada.

#### VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 
- VI.1 Si se debió declarar reincidente a Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y los artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

25. Atacocha alegó que para la configuración de la reincidencia no bastaría que previamente se la haya sancionado por infringir la misma norma, sino que

<sup>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>40</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 212°.- Acto firme

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

resultaría necesario que los supuestos de hechos infractores por los que se le ha atribuido responsabilidad administrativa sean idénticos, pues la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD así lo establece y pues al ser la reincidencia una figura a aplicarse en perjuicio del administrado en el marco de la potestad punitiva del Estado, esta debe interpretarse restrictivamente.

26. Asimismo, la recurrente agregó que el OEFA habría considerado en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, *"la aplicación como agravante de la reincidencia específica; es decir, cuando la nueva infracción cometida es idéntica o similar a aquella por la cual el sujeto fue sancionado anteriormente"*, lo cual no ocurre en el presente caso.
27. Al respecto, debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, fueron aprobados los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA, cuyo objeto es establecer los criterios que permitan a la DFSAI y a este Tribunal –en este último caso cuando corresponda– calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, a efectos de determinar la graduación de las sanciones<sup>41</sup>.
28. Así, la referida Resolución establece que *"la reincidencia se configura cuando se comete una nueva infracción cuyo supuesto de hecho del tipo infractor es el mismo que el de la infracción anterior"*.
29. Por su parte, la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, establece que son supuestos de hecho del tipo infractor aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> RESOLUCIÓN N° 020-2013-OEFA/PCD, que aprobó los Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de febrero de 2013.

II. OBJETO

5. El objeto del presente documento es establecer los criterios que permitan a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y al Tribunal de Fiscalización Ambiental calificar como reincidentes a los infractores ambientales en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA, para la graduación de la sanción ambiental correspondiente, así como para la incorporación del respectivo infractor reincidente en el Registro de Infractores Ambientales - RINA.

<sup>42</sup> RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba 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 18 de setiembre de 2013.

CUARTA.- Sobre el contenido del supuesto de hecho del tipo infractor

- 4.1 Se tipifican como supuestos de hecho de infracciones administrativas aquellas conductas de acción u omisión que signifiquen o expresen el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, incluyendo las vinculadas a la fiscalización ambiental.



30. En el presente caso, la Resolución Directoral N° 017-2012-OEFA/DFSAI<sup>43</sup> del 1 de febrero de 2014<sup>44</sup>, sancionó a Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
31. Por Resoluciones Directorales N° 041-2013-OEFA/DFSAI<sup>45</sup> del 28 de enero de 2013<sup>46</sup> y 042-2013-OEFA/DFSAI<sup>47</sup> del 28 de enero de 2013<sup>48</sup>, se sancionó a Atacocha por el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
32. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 265-2014-OEFA/DFSAI<sup>49</sup> del 30 de abril de 2014, se amonestó a Atacocha por el incumplimiento del artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM<sup>50</sup>.
33. En la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, materia de apelación, se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y los artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM<sup>51</sup>. Asimismo, en virtud de lo expuesto, la DFSAI dispuso declarar a la citada empresa como reincidente.
34. Ahora bien, de la revisión de las resoluciones directorales antes mencionadas, esta Sala advierte que se trata del **mismo supuesto de hecho del tipo infractor** entre la infracción sancionada por Resolución Directoral N° 017-2012-OEFA/DFSAI y la que es materia de apelación, toda vez que ambos casos corresponden al incumplimiento de una misma obligación ambiental fiscalizable, la misma que está contenida en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, en relación a que los titulares mineros deberán ejecutar la totalidad de los compromisos ambientales asumidos a través de sus respectivos instrumentos de gestión ambiental aprobados.
35. Asimismo, las Resoluciones Directorales N° 017-2012-OEFA/DFSAI, 041-2013-OEFA/DFSAI, 042-2013-OEFA/DFSAI y la Resolución Directoral N° 462-2015-

<sup>43</sup> Dictada en el Expediente N° 103-08-MA/R.

<sup>44</sup> Confirmada mediante la Resolución N° 106-2012-OEFA/TFA del 5 de julio de 2012 emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>45</sup> Dictada en el Expediente N° 196-08-MA/E.

<sup>46</sup> Confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución N° 113-2013-OEFA/TFA del 21 de mayo de 2013, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>47</sup> Dictada en el Expediente N° 101-09-MA/E.

<sup>48</sup> Confirmada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución N° 126-2013-OEFA/TFA del 7 de junio de 2013, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>49</sup> Dictada en el Expediente N° 010-2012-OEFA/DFSAI/PAS.

<sup>50</sup> Dicha resolución agotó la vía administrativa al quedar consentida.

<sup>51</sup> Cabe agregar que mediante la resolución apelada también se declaró la responsabilidad administrativa de Atacocha por el incumplimiento del artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

OEFA/DFSAI, objeto de apelación, versan sobre la misma obligación ambiental fiscalizable, contenida en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, la cual está referida a que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de las muestras provenientes de los efluentes minero-metalúrgicos deben cumplir con los LMP, de acuerdo con los estándares previstos en el anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

36. De igual modo, la Resolución Directoral N° 265-2014-OEFA/DFSAI y la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, tratan del mismo supuesto de hecho del tipo infractor, que corresponde al artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, cuya obligación ambiental fiscalizable consiste en reportar a la autoridad competente los resultados de los monitoreos de los efluentes minero-metalúrgicos.
37. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por Atacocha respecto que se la habría calificado como reincidente indebidamente, debe indicarse que las resoluciones que sirvieron de sustento para calificarla bajo dicha condición así como la resolución apelada corresponden al mismo supuesto del tipo infractor y no a la misma conducta infractora, como sostiene la administrada; razón por la cual, correspondía que la DFSAI la declare reincidente.
38. De otro lado, Atacocha también sostiene que se habría vulnerado el requisito de la identidad del supuesto de hecho infractor contenido en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, pues cuando en esta se refiere a la identidad del supuesto de hecho infractor debe considerarse que la conducta se produjo en la misma unidad minera; sin embargo, la DFSAI le atribuyó la calificación de reincidente sobre la base de la sanción impuesta por la Resolución Directoral N° 265-2014-OEFA/DFSAI, que corresponde a la unidad minera Sinaycocha y no a la UM Atacocha

39. Al respecto, cabe precisar que la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD prevé que la reincidencia por la comisión de una nueva infracción recae sobre el autor, entendiéndose por este a las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades económicas que son de competencia del OEFA y que, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, fueron halladas responsables por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo<sup>52</sup>, independientemente de la unidad y/o planta en la que fue detectada la conducta<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> LEY N° 29325.  
Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora  
(...)

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

<sup>53</sup> Dicha interpretación ha sido recogida en el considerando 45 de la Resolución N° 015-2015/TFA-SEPIM emitida por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, cuya publicación fue realizada en el diario oficial El Peruano el 17 de julio de 2015, que fue aprobada



40. En lo concerniente al ejemplo empleado por Atacocha, referido a que la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD<sup>54</sup> señala que los incentivos se aplican y otorgan por unidades fiscalizables de forma independiente, por lo que en el presente caso, al tratarse de unidades mineras distintas no se cumple con la identidad del supuesto de hecho infractor por lo que debería aplicarse el mismo criterio, debe señalarse que la mencionada resolución de consejo directivo tiene como ámbito de aplicación las unidades fiscalizables tales como una unidad minera, planta, concesión, entre otros, que sean de titularidad de una persona natural o jurídica, pública o privada, cuya actividad económica se encuentre bajo el ámbito de competencia del OEFA.
41. En cambio, la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD establece los criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales, con lo cual se verifica que está relacionado con el autor del tipo infractor, independientemente de las unidades fiscalizadas involucradas, es decir en este caso la UM Atacocha, tal como se ha expuesto precedentemente en el considerando 39 de la presente resolución.
42. En ese sentido, tanto en las Resoluciones Directorales N°s 017-2012-OEFA/DFSAI, 041-2013-OEFA/DFSAI y la 042-2013-OEFA/DFSAI como en la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, objeto de apelación, se ha verificado que el autor responsable de las conductas imputadas es Atacocha, razón por la cual la calificación de reincidente efectuada por la DFSAI fue realizada de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD.
43. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que la DFSAI actuó correctamente al declarar reincidente a Atacocha, pues como ha sido indicado previamente, la administrada fue sancionada en otros procedimientos administrativos sancionador por los mismos tipos infractores señalados en el presente procedimiento.

**VI.2 Si la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada**

44. El numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) concordado con el artículo 6° del mismo compendio normativo<sup>55</sup>, establece que el acto administrativo debe

mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2015-OEFA/CD al contener criterios interpretativos, como el expuesto, sobre normativa aplicable a la fiscalización ambiental.

<sup>54</sup> Dicho reglamento tiene por objeto regular la implementación y funcionamiento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales establecido en el Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM.

La Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM estableció el Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a fin de promover las prácticas empresariales para prevenir y reducir en mayor medida los impactos negativos en el ambiente.

<sup>55</sup> **LEY N° 27444.**  
Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, 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 el empleo de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

45. Al respecto, Atacocha alegó que no se habría motivado debidamente la configuración del supuesto de reincidencia, toda vez que la DFSAI se habría limitado a consignar la norma por la que anteriormente se la sancionó para motivar la configuración de un supuesto de reincidencia. La administrada añadió que debe acreditarse la concurrencia de los elementos que configuran la reincidencia, sin embargo, la DFSAI no lo habría analizado, limitándose a citar normas y resoluciones de sanciones anteriores.
46. Sobre el particular, cabe indicar que de la revisión del numeral IV.7 de la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, se advierte que la DSFAI desarrolló un marco teórico sobre la reincidencia, así como señaló las normas que ha emitido el OEFA, tales como la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD respecto de la reincidencia. De igual modo, tomó en consideración lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**).
47. Asimismo, la primera instancia desarrolló en su considerando 202, el concepto de la reincidencia como un factor agravante, esto es, en el caso que se tenga que imponer una multa, sobre la inscripción en el RINA y sobre la determinación de la vía procedimental como consecuencia de la aplicación de la Ley N° 30230.
48. En efecto, en la resolución apelada se indica que en virtud de la Ley N° 30230 la reincidencia será considerada para tramitar el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo con el supuesto excepcional, por lo que el plazo de seis

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.

(...)



(6) meses que señala el artículo 19° de la Ley N° 30230, solo es aplicable para la determinación de la vía procedimental y para las demás consecuencias de la declaración de la reincidencia.

49. Entonces habiendo la primera instancia desarrollado el marco legal en la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, procedió a verificar la procedencia de la declaración sobre la base de los elementos que configuran la reincidencia.
50. Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo con la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD, los elementos que configuran la reincidencia son: i) la existencia de una resolución consentida o que agota la vía administrativa, y ii) el plazo de 4 años.
51. Dicho ello, de la revisión de los considerandos 192 al 199 de la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI, se corrobora que la DFSAI procedió a indicar las resoluciones que habían agotado la vía administrativa y en las cuales se había sancionado a Atacocha por el incumplimiento del artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y los artículos 4° y 10° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
52. De igual modo, en el considerando 200 de la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI se indicó que las infracciones sancionadas mediante las resoluciones que fueron citadas por la DFSAI, se cometieron dentro del plazo de los cuatro (4) años para la configuración de un supuesto de reincidencia como un factor agravante en el caso proceda la imposición de una multa. En ese sentido, se advierte que la primera instancia cumplió con motivar los elementos que configuran la reincidencia según lo establecido en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD.
53. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA-DFSAI sí se encuentra debidamente motivada porque 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. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada y confirmar la resolución apelada.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización 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 de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

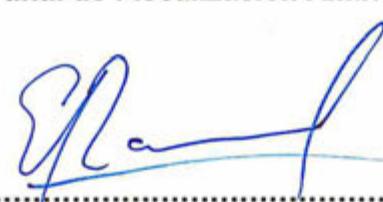
**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 462-2015-OEFA/DFSAI del 21 de mayo de 2015, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Compañía Minera Atacocha S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

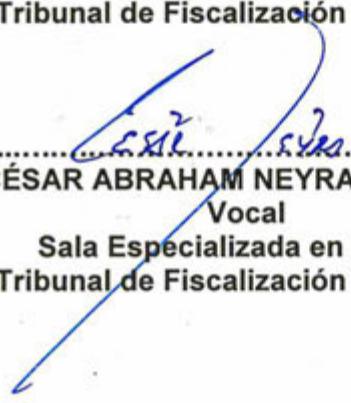
Regístrese y comuníquese.



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



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



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