



EXPEDIENTE N° : 338-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑIA MINERA CAUDALOSA S.A.¹
COMPAÑIA MINERA KOLPA S.A.²
UNIDAD MINERA : HUACHOCOLPA UNO³
UBICACIÓN : DISTRITO DE HUACHOCOLPA, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE HUANCANELICA
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES
ARCHIVO

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Kolpa S.A. debido a que al momento de la visita de supervisión, la empresa imputada no era titular de la unidad minera Huachocolpa Uno.*

Asimismo, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Caudalosa S.A. por la presunta superación de los límites máximos permisibles de los parámetros pH y zinc en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1.

Lima, 30 de setiembre del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 24 al 28 de agosto de 2011, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera Huachocolpa Uno (en adelante Supervisión Regular 2011) de titularidad de Compañía Minera Caudalosa S.A (en adelante, Caudalosa).
2. Los días 6 y 29 de setiembre del 2011, 25 de mayo del 2012 y 11 de junio del 2012, Caudalosa presentó escritos de levantamiento de observaciones, con relación a los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011⁴.
3. El 21 de agosto del 2015, la Dirección de Supervisión remitió el Informe Técnico Acusatorio N° 415-2015-OEFA/DS⁵ a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización), que contiene el análisis de las presuntas infracciones advertidas durante la Supervisión Regular 2011, así como copia del Informe N° 1146-2012-OEFA/DS⁶.

¹ Empresa con registro único de contribuyente N° 20502469224.

² Empresa con registro único de contribuyente N° 20600020022.

³ Mediante Escritura Pública del 30 de abril de 2015, Compañía Minera Caudalosa S.A. realizó una reorganización simple de sociedad, escindiéndola parcialmente y transfiriendo parte de un bloque patrimonial a favor de Compañía Minera Kolpa S.A., encontrándose dentro de dicho bloque transferido, la totalidad de concesiones que conforman la unidad minera Huachocolpa Uno. Dicha escisión fue inscrita en el asiento B00006 de la Partida N° 11379036 del Registro de Personas Jurídicas de los Registros Públicos de Lima y Callao el 26 de mayo de 2015.

⁴ Folios 43 al 54, del 60 al 77 y del 87 al 110 del Expediente.

⁵ Folios 1 al 110 del Expediente.

⁶ Folios 22 al 39 del Expediente.



4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 507-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 21 de agosto del 2015, notificada el 24 de agosto del 2015⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Caudalosa y Compañía Minera Kolpa S.A. (en adelante, Kolpa), por la comisión de la presunta conducta infractora que se detalla a continuación:

N°	Hecho imputado	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la presunta infracción	Eventual Sanción
1	El titular minero habría excedido los límites máximos permisibles de los parámetros pH y Zn de efluentes líquidos durante la Supervisión Regular 2011 en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero – Metalúrgicos.	Numeral 3.2 del numeral 3) del Anexo Escala de Multas Subsector Minero de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

5. El 18 de setiembre del 2015 Caudalosa y Kolpa presentaron sus descargos señalando lo siguiente⁸:

Alegatos presentados por Caudalosa

- (i) La muestra del fluido monitoreado se habría tomado en un punto de control no comprendido en el instrumento de gestión ambiental aprobado, por lo que el resultado no es representativo.
- (ii) No se han cumplido con los requisitos establecidos Protocolo Nacional de Monitoreo de la Calidad en Cuerpos Naturales de Agua Superficial aprobado por la Resolución Jefatural N° 182-2011-ANA, debido a que durante la Supervisión 2011 no se acreditó la calibración de los equipos de muestreo. Asimismo, se ha hecho referencia a los resultados de las muestras tomadas como blancos de campo, blancos viajeros y las muestras duplicadas.
- (iii) No se ha anexado al Expediente la cadena de custodia de las muestras, que es un requisito indispensable para garantizar las condiciones de identidad, registro y seguimiento y control del resultado del análisis de laboratorio.
- (iv) El Informe de Laboratorio N°85417/LI-MA-MB señala que el muestreo se encuentra fuera del alcance de la acreditación de la norma ISO 17025 y de la norma técnica peruana –NTP, por lo que sus resultados se encuentran fuera de los estándares que establece la acreditación para laboratorios del Instituto Nacional de Calidad.
- (v) Propone como medida correctiva la implementación del Plan Integral de Adecuación a Límites Máximos Permisibles y Estándares de Calidad



⁷ Folios 111 al 123 del Expediente.

⁸ Folios 131 al 153 del Expediente.



Ambiental para Agua de la unidad minera de Huachocolpa Uno, el cual ha sido presentado al Ministerio de Energía y Minas.

Alegatos presentados por Kolpa

- (i) Caudalosa ha transferido la unidad minera Huachocolpa Uno a la empresa Kolpa a partir del 1 de mayo del 2015, mediante el proceso de reorganización simple.
 - (ii) Caudalosa era titular de la unidad minera al momento de la Supervisión Regular 2011, por lo que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre dicha empresa al ser el causante directo.
6. Mediante Oficio N° 093-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de agosto del 2015, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA solicitó al Instituto Nacional de Calidad información referida a la acreditación del Laboratorio Services Perú S.A.C⁹.
 7. El 14 de setiembre del 2015, el Instituto Nacional de Calidad remitió el Informe N° 09-11-0592 del Laboratorio Services Perú S.A.C señalando su acreditación¹⁰.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
 - (i) Primera cuestión en discusión: Determinar la empresa responsable por los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011.
 - (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si se superaron los límites máximos permisibles de los parámetros pH y zinc en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1.
 - (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Caudalosa y Kolpa.

CUESTIÓN PREVIA

1. Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

9. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

⁹ Folio 126 del Expediente.

¹⁰ Folio 127 del Expediente.



10. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹¹ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:
- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes o en zonas prohibidas.
 - Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
11. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
- Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a la que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - 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



11

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

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

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

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

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

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".



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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.

- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
12. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en los Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).
13. Al respecto, la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230 toda vez que de su revisión no se advierte que se haya generado un daño real a la vida y salud de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
14. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
15. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias¹².

¹² Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

16. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
17. El Artículo 16° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹³ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
18. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.
19. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2011 realizada en las instalaciones de la Unidad Minera Huachocolpa Uno, constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Primera cuestión en discusión: Determinar la empresa responsable por los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011

IV.1 Principio de Causalidad en el procedimiento administrativo sancionador

20. En el Derecho Administrativo se ha establecido que la responsabilidad de una infracción debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa, tal como señala el Numeral 8 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁴.
21. El Artículo 3° del TUO del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, establece que el procedimiento administrativo sancionador del OEFA se rige, entre otros, por el principio de causalidad¹⁵.



¹³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"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."

¹⁴ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

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

(...)

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

¹⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD



22. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional en el Fundamento N° 21 de su sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC ha señalado que la sanción solo puede imponerse luego de la comprobación de la responsabilidad del agente infractor, tal como se detalla a continuación¹⁶:

"(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado Constitucional de Derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.

*La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC; un límite a la potestad sancionadora del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, **no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.** (...)*

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros.*¹⁷

(El resaltado es agregado)

23. Igualmente, la doctrina considera que la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley y, por lo tanto, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno sino únicamente por los hechos cometidos por la empresa a la que se le imputa¹⁸.
24. Por lo tanto, conforme al principio de causalidad, resulta indispensable para atribuir responsabilidad administrativa a una empresa que su conducta satisfaga la relación de causa y efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable¹⁹.
25. En este contexto, corresponde determinar la empresa a la que corresponde atribuir responsabilidad por los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011 en la Unidad Minera Huachocolpa Uno.



"Artículo 3°.- De los principios

1.1 El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, internalización de costos, proporcionalidad, responsabilidad ambiental, presunción de licitud, causalidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, gradualidad, non bis in ídem y prohibición de reforma en peor. (...)"

La sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>

Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad indica: "(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad-que además es erróneo-posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal."

GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. Primera edición 2011.

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima 9ª edición, 2011. p 723.

¹⁷ Ibid. Op. Cit.



IV.2 La responsabilidad de Caudalosa y Kolpa durante la Supervisión Regular 2011

26. La empresa Caudalosa fue inscrita mediante fusión por absorción de la Planta Concentradora de Minerales Huachocolpa S.A., Compañía Minera Chonta S.A. y Compañía Minera Caudalosa S.A., tal como obra en el Registro Público de Minería el 15 de julio de 1996. Así, Caudalosa fue desde dicha fecha el titular minero de las concesiones de las minas Caudalosa, Poderosa, Rublo, Pepito y Hospina, así como la Planta de Beneficio Comihuasa²⁰.
27. Es en este contexto fue que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2011 (del 24 al 28 de agosto del 2011) en las instalaciones de la Unidad Minera Huachocolpa Uno, esto es, cuando Caudalosa era el titular minero de la referida unidad minera.
28. Posteriormente, desde el 1 de mayo del 2015 Kolpa asumió la titularidad de la unidad minera Huachocolpa Uno, debido a la escisión parcial de la empresa Caudalosa, tal como consta en el Asiento B00006 de la partida N° 11379036²¹
29. En tal sentido, de acuerdo a lo expuesto, **al momento de la Supervisión Regular 2011 (24 al 28 de agosto del 2011) Caudalosa era el titular minero de la unidad minera Huachocolpa Uno.**
30. Por lo tanto, en aplicación del principio de causalidad **corresponde señalar que Caudalosa era responsable de las actividades mineras desarrolladas en la unidad minera Huachocolpa Uno durante la visita de Supervisión Regular 2011.** En tal sentido, las imputaciones del presente procedimiento administrativo sancionador corresponden a Caudalosa y no a Kolpa, pues esta última no era titular minero al momento de la verificación de los hechos.
31. En consecuencia, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador **contra la empresa Kolpa**, toda vez que se ha verificado que durante la **Supervisión Regular 2011 no era responsable por la Unidad Minera Huachocolpa Uno.**



32. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que Kolpa es responsable por el cumplimiento de la normativa y los compromisos ambientales, desde la fecha que adquirió la titularidad minera, lo cual podrá ser objeto de supervisión por el OEFA.



IV.2 Segunda cuestión en discusión: Determinar si Caudalosa superó los límites máximos permisibles de los parámetros pH y zinc en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1

IV.2.1 Marco conceptual del incumplimiento de los límites máximos permisibles - LMP

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

²⁰ Tal como señala el punto 3.1.3 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA de la Unidad Minera Huachocolpa Uno.

²¹ Folio 20 del Expediente.



emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente²².

34. El Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM que aprueba los nuevos LMP para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero - Metalúrgicas, estableció que todo titular minero debía adecuar sus procesos a fin de cumplir con los LMP fijados en dicha norma, en un plazo máximo de veinte (20) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la misma, esto es, hasta el 21 de abril de 2012²³. De esta manera, luego de dicha fecha serían exigibles los nuevos LMP.
35. Asimismo, el mencionado Decreto Supremo dispuso que aquellas empresas que requieran el diseño y puesta en operación de nueva infraestructura para el cumplimiento de los nuevos LMP debían presentar un Plan de Implementación, otorgándole la autoridad competente un plazo máximo de treinta y seis (36) meses contados a partir de la entrada en vigencia del referido decreto para el cumplimiento de los nuevos valores. El mencionado Plan debía ser presentado dentro de los seis (6) meses después de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, esto es, hasta el 21 de febrero de 2011.
36. No obstante lo anterior, mediante Decreto Supremo N° 010-2011-MINAM²⁴ se integraron los referidos plazos para la adecuación a los nuevos LMP con los plazos previstos para la actualización de los planes de manejo ambiental conforme a los nuevos Estándares de Calidad Ambiental para Agua aprobados por Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM. En ese sentido, los titulares mineros debían presentar un Plan Integral hasta el 31 de agosto de 2012²⁵ para la adecuación e

22

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible

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

Sobre el particular, ANDALUZ WESTREICHER, Carlos indica que: "Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso". ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda edición. Lima: Iustitia, 2009, p. 472.

Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, que aprueba los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero – Metalúrgicas

"Artículo 4°.- Cumplimiento de los LMP y plazo de adecuación

(...)

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

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

24

Publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de junio de 2011.

25

Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, que aprueba los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero – Metalúrgicas

"Artículo 2°.- Del Plan Integral

Los titulares de las actividades minero – metalúrgicas que se encuentran en los supuestos establecidos en el Artículo primero del presente Decreto Supremo, deberán presentar el correspondiente Plan Integral para la Adecuación e Implementación de sus actividades minero – metalúrgicas aprobados por Decreto Supremo N° 010-



implementación de sus actividades a los nuevos LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, plazo que venció el 15 de octubre de 2014²⁶.

37. De otro lado, se debe tener en cuenta que si bien el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM derogó la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM estableciendo nuevos LMP para los efluentes minero – metalúrgicos, el Numeral 33.4 del Artículo 33° de la LGA²⁷, establece que en el proceso de revisión de parámetros de contaminación ambiental con la finalidad de determinar nuevos niveles de calidad será aplicable el principio de gradualidad, de modo tal que se permita un ajuste progresivo a los nuevos niveles para las actividades en curso.
38. En ese sentido, en aplicación del Numeral 33.4 del Artículo 33° de la LGA, el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM²⁸ precisó que la entrada en vigencia de los nuevos valores de LMP para actividades en curso que deban adecuarse a las nuevas exigencias, deben cumplir como mínimo con los valores anteriormente aprobados, hasta la conclusión del plazo de adecuación establecido en el instrumento de gestión ambiental o la norma respectiva.
39. De acuerdo a lo anterior, al momento de desarrollarse la Supervisión Regular 2011, esto es, del 24 al 28 de agosto del 2011, Caudalosa se encontraba dentro del plazo de adecuación a los nuevos LMP²⁹, periodo en el cual le era exigible el cumplimiento de los LMP aprobados antes de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, es decir, aquellos que fueron fijados por la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
40. En el Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM mencionada se establece que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente líquido minero – metalúrgico, no deberán exceder los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la referida Resolución Ministerial:



2010-MINAM y los Estándares de Calidad Ambiental para Agua, el que en adelante se le denominará Plan Integral.

Artículo 3°.- De la presentación del Plan Integral

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



²⁶ Fecha rectificada por Fe de Erratas del 23 de junio de 2011.

²⁷ Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente
"Artículo 33°.- De la elaboración de ECA y LMP

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

²⁸ Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, que ratifica Lineamiento para la Aplicación de los Límites Máximos Permisibles

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

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

²⁹ En este punto cabe indicar que Caudalosa presentó el Plan Integral para la Implementación de LMP de descarga de efluentes minero - metalúrgicos y Adecuación a los Estándares de Calidad Ambiental para Agua el 3 de setiembre del 2012.



Anexo 1:
Niveles máximos permisibles de emisión para las unidades minero-metalúrgicas

Parámetro	Valor en Cualquier Momento	Valor Promedio Anual
Ph	Mayor que 6 y menor que 9	Mayor que 6 y menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Fierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg)*	1.0	1.0

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

41. En tal sentido, en el presente caso corresponde verificar si los valores detectados en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1 cumplen los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

a) Análisis del hecho imputado

42. Durante la Supervisión Regular 2011, se observó un flujo industrial proveniente de la descarga de una poza de sedimentación a un canal sobre suelo natural sin revestimiento. Es por ello que se procedió a la toma de muestras en dicho punto, el cual tiene las siguientes coordenadas³⁰:

Punto de Control	Coordenadas UTM		Referencia de ubicación
	Norte	Este	
Bienaventurada 1	8 554 951	502 139	Efluente industrial proveniente de la "Descarga de una poza de sedimentación a un canal sobre suelo sin revestimiento"

43. Así, la Supervisora detectó que se habrían superado los LMP de los parámetros ph y zinc en el punto de monitoreo denominado Bienaventurada 1, tal como se señala a continuación³¹:

"Observación N° 53: Los resultados analíticos de la muestra del efluente proveniente de la poza de sedimentación de mina Bienaventurada indican que el valor del pH y la concentración del zn disuelto superan el LMP de efluentes líquidos minero metalúrgicos (...)"

44. Sobre ello, el Informe Técnico Acusatorio N° 415-2015-OEFA/DS señala que las muestras fueron analizadas por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. el cual se encuentra acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – Indecopi con Registro N° LE-031, cuyos resultados se sustentan en los Informes de Ensayo N° 09-11-0592 y N° 85417L/11-MA-MB.

45. De la revisión de los informes de ensayo citados, se aprecian los siguientes resultados que incumplen los LMP³²:

³⁰ Folio 29 del Expediente.

³¹ Folio 37 del Expediente.

³² Folios 82 al 85 del Expediente.



Punto de monitoreo	Parámetro	Resultado del monitoreo	LMP según Anexo 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM	Exceso
Bienaventurada 1	pH	12.67mg/L	Mayor que 6 y menor que 9mg/L	3.67 unidades de pH
	Zn	4,8623	3 mg/L	62%

46. Caudalosa en sus descargas señaló que la muestra del fluido monitoreado se habría tomado en un punto de control no comprendido en el instrumento de gestión ambiental aprobado, por lo que el resultado no es representativo.
47. Al respecto, el Artículo 13° de la Resolución Ministerial N° 011-96-ME/VMM³³, un efluente líquido minero - metalúrgico es **todo flujo descargado ambiente, que proviene de las instalaciones del titular minero.**
48. Por su parte, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la LGA describe al ambiente como aquel que comprende 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 otros³⁴.

En ese sentido, se considera efluente al flujo que: (i) provenga de las instalaciones del titular minero; y (ii) sea descargado al ambiente.

49. De la revisión del Expediente no se aprecian medios probatorios que acrediten que el vertimiento provenga de una instalación minera y que la misma sea descargada al ambiente, por lo que esta Dirección no tiene certeza que dicho punto constituye un efluente.
50. Esta falta de certeza o duda no permite atribuir responsabilidad al sujeto imputado conforme al Numeral 3.2 del Artículo 3° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA³⁵ que señala que cuando la

³³ Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, aprobados mediante Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

"Artículo 13°.- Definiciones

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

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

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

³⁴ Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

³⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 3°.- De los principios

3.2 Cuando la autoridad sancionadora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por





Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.

51. De igual manera, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC³⁶, resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

(El subrayado es agregado)

52. Complementariamente, los principios de verdad material y presunción de licitud, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y en el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, 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; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado de acuerdo a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario³⁷.
53. Del mismo modo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en la Resolución N° 001-2014-OEFA/TFA del 27 de agosto del 2014, que la autoridad administrativa solo podrá sustentar sus pronunciamientos en hechos debidamente probados, conforme a lo siguiente:

"(...) en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.

declarar la inexistencia de responsabilidad administrativa".

³⁶ Sentencia emitida en el proceso de amparo interpuesto por José Antonio Álvarez Rojas contra el Ministerio del Interior. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>.

³⁷ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho 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.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".





En tal sentido, si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes en autos, esta actividad no es irrestricta, siendo que la misma no puede ser excesiva ni puede ir más allá de una inferencia lógica razonable".

(El subrayado es agregado)

54. Por estas consideraciones, esta Dirección considera que no existen medios probatorios suficientes que sustenten que el vertimiento denominado Bienaventurada 1 constituya un efluente minero - metalúrgico que deba cumplir con los LMP de la normativa ambiental, por lo que corresponde archivar el presente hecho imputado, careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás argumentos expuestos por la empresa en este extremo.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Caudalosa S.A. y Compañía Minera Kolpa S.A. por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a Compañía Minera Caudalosa S.A. y Compañía Minera Kolpa S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



Regístrese y comuníquese



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