



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

**RESOLUCIÓN N° 045-2016-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 1575-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA QUIRUVILCA S.A.  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 615-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 615-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Quiruvilca S.A. contra la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI del 20 de enero de 2016, mediante la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la referida empresa al haberse acreditado que no adoptó las medidas de previsión y control a fin de evitar o impedir que el agua del subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina, con un pH de 2.62 y un caudal de 10.0 l/s, discurra sobre la quebrada Santa Catalina y finalmente descarga al río Shorey, lo cual generó el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en el artículo 5° del Reglamento Ambiental de Protección Ambiental de la Actividad Minero-Metalúrgica aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 1.3 del Punto 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM; y, a su vez, se ordenó una medida correctiva por dicha conducta infractora".

Lima, 16 de agosto de 2016

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía Minera Quiruvilca S.A. (en adelante, **Quiruvilca**)<sup>1</sup> es titular de la unidad minera Quiruvilca (en adelante, **UM Quiruvilca**) ubicada en el distrito de Quiruvilca provincia de Santiago de Chuco y departamento de La Libertad.
2. Entre el 12 y el 15 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular del año 2014**) en las instalaciones de UM Quiruvilca durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de una obligación ambiental fiscalizable a cargo de Quiruvilca, conforme se desprende del Reporte Preliminar de las Acciones de Supervisión<sup>2</sup> (en adelante,

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20100120152

<sup>2</sup> Folios 7 y 8. Cabe indicar que el Reporte Preliminar se elaboró luego de la realización de la supervisión de campo, al encontrarse un hallazgo de relevancia que ameritaba la formulación inmediata de un Informe Técnico Acusatorio, ello en atención a lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, reglamento aplicable a momento de la supervisión.

**Reporte Preliminar)** y del Informe Técnico Acusatorio N° 321-2014-OEFA-DS del 25 de setiembre de 2014 (en adelante, **ITA**)<sup>3</sup>.

3. Sobre la base del Reporte Preliminar y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 2053-2014-OEFA-DFSAI-SDI<sup>4</sup> del 17 de noviembre del 2014 la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Quiruvilca.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Quiruvilca<sup>5</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI del 20 de enero de 2016<sup>6</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Quiruvilca, por la conducta infractora que se detalla a continuación en el Cuadro N° 17:

---

Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 008-2014-OEFA/DS del 13 de junio de 2014 (folios 38 a 40) la DS ordenó a Quiruvilca la paralización inmediata del vertimiento de las aguas ácidas provenientes del Depósito de Relaves Santa Catalina a la quebrada Santa Catalina que finalmente descarga al río Shorey que pertenece a la cuenca hídrica del río Moche, hasta que revierta dicha situación.

<sup>3</sup> Folios 1 a 6.

<sup>4</sup> Folios 41 a 46.

<sup>5</sup> Folios 55 a 65.

<sup>6</sup> Folios 82 al 92

<sup>7</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Quiruvilca 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:

(...)





**Cuadro N° 1: Conducta infractora por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Quiruvilca en la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No adoptó las medidas de previsión y control a fin de evitar o impedir que el agua del subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina discurra sobre la quebrada Santa Catalina y finalmente al río Shorey.	Artículo 5° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM</b> ) <sup>9</sup> .	Numeral 1.3 del Punto 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM (en adelante, <b>Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM</b> ) <sup>9</sup> .

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.

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

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

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

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, que aprobó el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales**, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2012.

**TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES AMBIENTALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES EN LA GRAN Y MEDIANA MINERÍA RESPECTO DE LABORES DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DE CONCENTRADOS DE MINERALES**

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

**Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a Quiruvilca en la Resolución Directoral N° 85-2016-OEFA/DFSAI**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No adoptó las medidas de previsión y control a fin de evitar o impedir que el agua del subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina discurra sobre el suelo, a la quebrada Santa Catalina y finalmente al río Shorey.	El titular minero deberá implementar un sistema de vigilancia y monitoreo para verificar la conducción de las aguas ácidas a través del canal abierto, desde la poza de captación de subdrenajes del Depósito de Relaves Santa Catalina hasta la planta de tratamiento HDS.	Treinta (30) días calendario contados desde la notificación de la resolución reconsiderada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un Informe que detalle las acciones tomadas por el administrado que incluya (i) cronograma de inspecciones del área del Depósito de Relaves Santa Catalina; (ii) cronograma de limpieza y mantenimiento del

INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	SANCIÓN NO PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN
<b>1</b>	<b>OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>			
1.3	No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.  Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA	Hasta 10000 UIT	PA/RA/SPLC	MUY GRAVE





			sistema de manejo de aguas de subdrenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina; (iii) vistas fotográficas recientes del sistema de manejo de aguas de subdrenaje, del Depósito de Relaves Santa Catalina; y otras medidas y acciones que considere el administrado.
--	--	--	--

- 6. Finalmente, a través de la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI se declaró reincidente a Quiruvilca por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, configurandose la reincidencia como un factor agravante a ser aplicado en el caso de una eventual sanción a la referida empresa. Del mismo modo, se dispuso la publicación de dicha calificación en el Registro de Infractores Ambientales del OEFA (en adelante, **RINA**).
- 7. La Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI se fundamentó en lo siguiente:

- i. Durante la Supervisión Regular de año 2014 en las instalaciones de la UM Quiruvilca, se observó el rebose del agua de subdrenaje del depósito de relaves Santa Catalina, debido a la obstrucción de la caja de conexión instalada entre el canal que colecta dicha agua y la tubería que la traslada hacia la planta de neutralización.
- ii. Asimismo, el mencionado rebose descargó en la quebrada Santa Catalina, la cual sigue un recorrido hasta llegar al río Shorey, conforme se acredita adicionalmente con las Fotografías N°s 3, 5, 6, 10, 13 y 14 del Reporte Preliminar, por lo que la DFSAI señaló que el agua de subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entró en contacto con el suelo, la quebrada Santa Catalina y el río Shorey, que pertenece a la cueca hídrica del río Moche
- iii. Durante la Supervisión Regular del año 2014 se colectaron muestras y se efectuaron mediciones de los parámetros establecidos para agua superficial y efluente, para determinar de manera referencial la afectación de la calidad del río Shorey. Del análisis de las muestras tomadas, se constató que el valor obtenido en el punto de control ESP-4 se encontraba fuera del rango establecido para el parámetro pH en la columna "Límite en cualquier momento" del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, siendo que el valor obtenido de 2.62 para el parámetro pH en el mencionado punto de control tiene carácter ácido; en ese sentido, la DFSAI indicó que la descarga de este efluente proveniente del depósito de relaves Santa Catalina podría

*(Handwritten notes and signatures)*

1

2

*(Signature)*

*(Signature)*

constituir un posible daño potencial al suelo, a la quebrada Santa Catalina y al río Shorey (afluente al río Moche), debido a la acidez del agua del subdrenaje.

iv. En cuanto a lo alegado por Quiruvilca respecto de que el ITA señala que el rebose del agua de subdrenaje del depósito de relaves Santa Catalina se habría producido por una obstrucción de la caja de conexión que fue generada el mismo día en que se inició la Supervisión Regular del año 2014, siendo un hecho puntual, sin antecedentes previos, sin fallas del sistema por situaciones similares o en las mismas condiciones, por lo que se deduce que habría sido realizada por un tercero, la DFSAI indicó que el hecho determinante de tercero para tener mérito exoneratorio de responsabilidad, deberá corresponder a una situación extraordinaria, imprevisible e irresistible; es decir, totalmente ajena a los riesgos inherentes a las actividades realizadas por el presunto causante y frente a la cual éste no podía hacer nada en lo absoluto.

v. En ese sentido, la DFSAI indicó que de la revisión del Reporte Preliminar, del Acta de Supervisión y del ITA, constató que el agua de subdrenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina entró en contacto con el suelo, luego con la quebrada Santa Catalina y finalmente con el río Shorey, debido a una obstrucción en la caja de conexión; sin embargo, dicho hallazgo no indicó la causa que originó la obstrucción de la caja de conexión. Además, las fotografías contenidas en el Reporte Preliminar no demuestran la causa que originó la obstrucción de la caja de conexión.

vi. Asimismo, respecto de lo manifestado por el administrado sobre que el día 12 de junio de 2014 habría interpuesto una denuncia ante la Comisaría Rural de Shorey, lo cual indicaría que se tomó conocimiento que en el canal para aguas ácidas ubicado en el punto de captación EF-05 (agua de filtración Santa Catalina) se encontró un costal que posteriormente fue retirado para que las aguas ácidas del canal continúen su recorrido, la DFSAI manifestó que de la revisión del expediente no se advierte medio probatorio que acredite la existencia de la denuncia antes indicada; razón por la cual no es posible determinar el nivel de credibilidad de lo alegado por la mencionada empresa, por lo que no se ha acreditado la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero.

vii. Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se verificó que Quiruvilca no adoptó las medidas de previsión y control a fin de impedir o evitar que el agua de subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entre en contacto con el suelo, la quebrada Santa Catalina y finalmente el río Shorey, por lo que dicha conducta configuró una infracción administrativa al artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

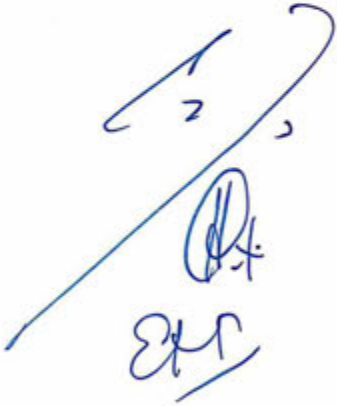




viii. Por último, la DFSAI ordenó una medida correctiva, pues si bien Quiruvilca obtuvo la aprobación del Informe Técnico Sustentatorio para la modificación del sistema de descarga de agua en el Depósito de Relaves Santa Catalina (consistente en mejorar la eficiencia de la captación del drenaje del espejo de agua del mencionado depósito de relaves), el hecho detectado en el presente caso se refiere a las aguas de subdrenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina.

8. El 11 de febrero de 2016<sup>10</sup>, Quiruvilca interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI; no obstante, mediante Resolución Directoral N° 615-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016<sup>11</sup> se declaró infundado el referido recurso, conforme a los siguientes fundamentos:

- i. El recurso de reconsideración es el recurso optativo que puede interponer el administrado ante la misma autoridad emisora de una decisión controvertida, a fin de que esta evalúe la nueva prueba aportada y, por acto de contrario imperio, proceda a modificar o revocar dicha decisión.
- ii. La DFSAI indicó que Quiruvilca a efectos de sustentar su argumento sobre la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero presentó en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:

- 
- Copia de la Resolución N° 1 de apertura de investigación preparatoria emitida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Trujillo el 28 de octubre del 2015, que dispone la formalización y la continuación de la investigación preparatoria expedida por la Segunda Fiscalía Provincial contra Delmer Paredes Orbegoso por el delito de fraude procesal en agravio, entre otros, de Quiruvilca<sup>12</sup>.
  - Copia de la Disposición Fiscal emitida por la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Trujillo de ampliación de investigación preliminar ordenada por la Tercera Fiscalía Superior de Apelaciones de Trujillo el 27 de mayo del 2015, que declaró fundada la queja de derecho interpuesta para ampliarse el plazo de investigación seguida contra Julio Luna Ferre por la presunta comisión del delito de expedición de certificado médico falso; en agravio de Quiruvilca, disponiéndose la ampliación de la investigación preliminar por un plazo de cuarenta (40) días.

<sup>10</sup> Folios 94 a 113.

<sup>11</sup> Folios 151 a 156.

<sup>12</sup> Asimismo dicha apertura de investigación contra Julio Luna Ferre por el delito de expedición de certificado médico falso y falsedad ideológica o genérica en agravio, entre otros, de Quiruvilca; y, contra Hugo Huerta Segura por el delito de falsedad ideológica o genérica en agravio, entre otros, de Quiruvilca.

- iii. Respecto de los documentos presentados por la administrada, la DFSAI indicó que los mismos están referidos a un proceso penal de Quiruvilca contra sus ex trabajadores y otros sujetos por presuntos delitos de expedición de certificados falsos, el uso de documentos falsos y aporte de pruebas falsas en los procesos laborales en su contra.
- iv. Asimismo, manifestó la primera instancia administrativa que para probar el supuesto acto de sabotaje que alega Quiruvilca, la administrada debió presentar elementos probatorios que acrediten su ocurrencia. Sin embargo, los documentos presentados en calidad de prueba nueva no guardan relación con la conducta infractora, en tanto que no están dirigidos a probar que la obstrucción de la caja de conexión se haya producido por una bolsa de material polipropileno que taponeó la tubería que conduce las aguas ácidas provenientes del subdrenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina hacia la planta de neutralización y tampoco acreditan que un tercero obstruyó la caja de conexión.
- v. De igual modo, la DFSAI indicó respecto a las sospechas de Quiruvilca sobre el accionar de terceras personas en su contra, que tal como la propia administrada ha reconocido en sus descargos, no se ha llegado a demostrar que ello efectivamente haya ocurrido. Además, no ha presentado medio probatorio que acredite la supuesta denuncia efectuada ante la comisaria rural de la localidad, por lo que no se evidencia que se haya constatado el hecho de la obstrucción de la caja de conexión debido a la presencia de un saco (bolsa de material polipropileno).
- vi. Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que los medios probatorios presentados en calidad de nueva prueba por parte de Quiruvilca no desvirtúan lo resuelto por la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI.

9. El 23 de mayo de 2016<sup>13</sup>, Quiruvilca apeló la Resolución Directoral N° 615-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) La resolución apelada vulneraría el derecho a un debido procedimiento administrativo, contenido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú<sup>14</sup>, pues contaría con los elementos probatorios suficientes

<sup>13</sup> Folios 159 a 187.

<sup>14</sup> Quiruvilca señala sobre el principio de la debida valoración de la prueba lo siguiente:

*"El derecho a probar está conformado por una serie de principios y reglas que orientan su ejercicio. Entre ellos está el principio de la debida valoración de la prueba. Este principio se encuentra recogido por el Artículo 188° del Código Procesal Civil, tiene por finalidad producir en la mente del juzgador el convencimiento sobre la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes (...)*

*Lo que establece principio materia de análisis es que al valorar todos los medios probatorios, el juez deberá confrontar unos con otros a fin de considerar por qué unos deben tener mayor fuerza probatorio que otros, respecto de un mismo hecho.*





que no habrían sido valorados de forma conjunta y que determinarían que efectivamente ha existido la ruptura del nexo causal, por hecho determinante de tercero, toda vez que le atribuyen responsabilidad pese al sabotaje perpetrado por sus extrabajadores<sup>15</sup>.

- b) La DFSAI habría considerado que resultan insuficientes las nuevas pruebas presentadas en su recurso de reconsideración, pues para la primera instancia administrativa la única prueba sería una denuncia policial que indique los hechos de sabotaje, por ello presenta como medio probatorio la denuncia policial del 12 de junio de 2014<sup>16</sup>, la cual se hizo con "*motivo del rebalse de agua ácida producto de un elemento ajeno a dicho procedimiento y que no pudo ser materia de un control de la empresa*"<sup>17</sup>, que demostraría la ruptura del nexo causal, al haberse comprobado el accionar de unas personas para generarles un perjuicio, por lo que dicha situación escaparía de su control.
- c) Debería realizarse una apreciación razonada de todos los medios probatorios que se han presentado en el procedimiento administrativo sancionador<sup>18</sup>, y en el supuesto negado que no se otorgue valor probatorio a la copia de la denuncia policial, debería aplicarse lo dispuesto en el artículo 3° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, pues al no existir certeza de la existencia de la infracción debería declararse su inexistencia.

10. El 25 de julio de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Quiruvilca ante la Sala Especializada en Minería, tal como consta en el acta correspondiente<sup>19</sup>.

## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

(...)

*Nuestra Corte Suprema ha establecido que la motivación de una sentencia que no explicita las razones suficientes que justifiquen el porqué de lo decidido, viola el principio de la razón suficiente, trayendo como consecuencia que la decisión emitida debe ser anulada por arbitraria y absurda (...)*, folios 165 y 166.

<sup>15</sup> Quiruvilca señala que los autores aún no han sido identificados plenamente por las investigaciones.

<sup>16</sup> Folios 174 a 175.

<sup>17</sup> Folio 162.

<sup>18</sup> Quiruvilca ofreció en calidad de medio probatorio en su apelación el escrito de descargos y su recurso de reconsideración que obra en el expediente.

<sup>19</sup> Folio 200.

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>20</sup>, se crea el OEFA.

12. 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>21</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>22</sup>.

<sup>20</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>21</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

<sup>22</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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





14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>25</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.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>26</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>27</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

<sup>23</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

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

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

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

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

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

<sup>26</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>27</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

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

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

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala 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>28</sup>.
17. 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>29</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal 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 cuánta 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.
19. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan 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>30</sup>.
20. 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>31</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 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.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:

(...)

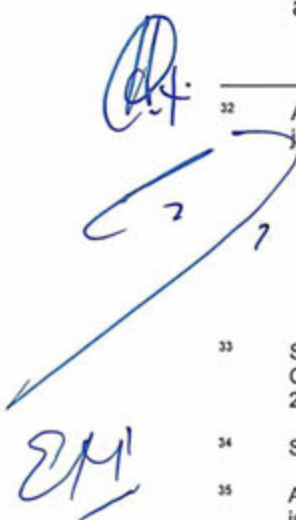
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.





de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>32</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>34</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>35</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>36</sup>.
22. 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

 <sup>32</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, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"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>33</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>35</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".*

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

23. 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>37</sup>.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. La cuestión controvertida en el presente procedimiento administrativo sancionador consiste en dilucidar si correspondía declarar responsable administrativamente a Quiruvilca por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

**Si correspondía declarar responsable administrativamente a Quiruvilca por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM**

26. El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone la obligación al titular minero de adoptar con carácter preventivo las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente.
27. Respecto al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, es oportuno señalar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA<sup>38</sup> un precedente de observancia obligatoria referida a la determinación de los alcances del citado dispositivo, en los siguientes términos:

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>38</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI de la Ley N° 27444 y el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, vigente al momento de su emisión.





"El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos obligaciones consistentes en: (i) adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera; y, (ii) no exceder los límites máximos permisibles".

- 28. Tal como ha sido señalado en el precedente de observancia obligatoria antes citado, el mencionado artículo 5° establece dos obligaciones que deben ser cumplidas por los titulares mineros: (i) adoptar todas aquellas medidas preventivas que sean necesarias para que la actividad del titular minero no genere efectos adversos en el ambiente<sup>39</sup>; y, (ii) no exceder los LMP.
- 29. En la Supervisión Regular del año 2014, se constató el vertimiento de agua residual proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina a la quebrada Santa Catalina hasta llegar al río Shorey, tal como se detalla a continuación<sup>40</sup>:

**"III. HALLAZGOS**

1	<b>HALLAZGO 1:</b> Vertimiento de agua residual proveniente del depósito de relaves Santa Catalina, con un pH de 2.62 y un caudal de 10.0 L/s, a la quebrada Santa Catalina, que tiene una longitud aproximada de 2 Km, llegando finalmente al río Shorey que pertenece a la cuenca hídrica del río Moche, cuyo pH aguas arriba es de 7.16 y aguas abajo del vertimiento, es de 5.50.
---	---

- 30. De igual modo, en el Reporte Preliminar se indicó que el rebose de agua residual proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina se habría producido por una obstrucción en el canal, tal como se detalla a continuación<sup>41</sup>:

**"IV. ANÁLISIS TÉCNICO DE LOS HALLAZGOS**

**ANÁLISIS TÉCNICO DEL HALLAZGO**

<sup>39</sup> A mayor abundamiento, el artículo 16° del nuevo Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 40-2014-EM (publicado el 12 de noviembre de 2014), señala que el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

<sup>40</sup> Folio 7 (reverso).

<sup>41</sup> Folio 7 (reverso).

9. *Durante las acciones de supervisión realizadas el 12 de junio de 2014 se **constató el rebose del agua de subdrenaje** del depósito de relaves Santa Catalina, de la caja de conexión del canal que colecta dicha agua con la tubería que lo traslada a la planta de neutralización, lo que se **habría producido por una obstrucción en la caja de conexión**" (Resaltado agregado).*

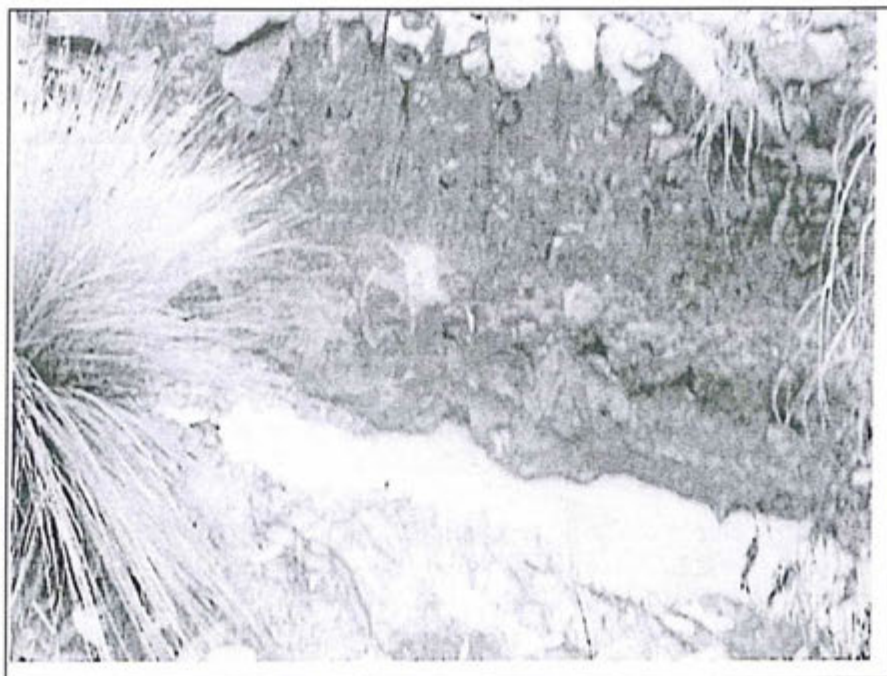
31. Lo manifestado por la DS se complementa con las fotografías N<sup>os</sup> 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 contenidas en el Reporte Preliminar<sup>42</sup>, de los cuales se aprecia la presencia del agua de relave que discurre por la quebrada Santa Catalina y que finalmente llega a un río. En efecto, de las vistas fotográficas N<sup>os</sup> 6 y 10, se advierte el rebose del agua de relave que discurre por la quebrada, tal como observa a continuación:



FOTOGRAFÍA N° 6.-. Rebose de las aguas provenientes del depósito de relaves Santa Catalina en la caja de conexión con las tuberías. Nótese el flujo de agua que ingresa a la quebrada Santa Catalina.

<sup>42</sup> Folios 31 (reverso) a 34.





FOTOGRAFÍA N° 10.-. Aguas de relave discurriendo en la quebrada Santa Catalina

32. Asimismo, durante la Supervisión Regular del año 2014 se realizó el monitoreo del punto de control ESP-4, correspondiente al efluente proveniente de la poza de subdrenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina y su canal de conducción hacia la planta de neutralización, en el cual se obtuvo el valor de 2.62 para el parámetro pH, conforme se aprecia de la Hoja de Registro de Datos de Campo Calidad de Agua<sup>43</sup>, lo cual demuestra que dicho valor excedió los Límites Máximos Permisibles establecido en el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Folio 20.

<sup>44</sup> La exigibilidad de los LMP para la descarga de efluentes para cada parámetro, son indicados en la columna "Límite en cualquier momento" del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM:

33. Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que Quiruvilca no adoptó las medidas de previsión y control a fin de impedir o evitar que el agua del subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entre en contacto con el suelo, la quebrada Santa Catalina y el río Shorey, lo cual generó el incumplimiento de la norma sustantiva contenida en el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
34. Al respecto, Quiruvilca alegó que contaría con los medios probatorios suficientes que determinarían que efectivamente ha existido la ruptura del nexo causal pero que no habrían sido valorados de forma conjunta por la DFSAI, pues se le habría atribuido responsabilidad administrativa por incumplir el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM pese a que ello habría sido producto del sabotaje realizado por sus extrabajadores.
35. Sobre el particular, cabe indicar que en virtud del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>45</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa.

ANEXO 01  
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES  
PARA LA DESCARGA DE EFLUENTES LÍQUIDOS DE  
ACTIVIDADES MINERO - METALÚRGICAS

Parámetro	Unidad	Limite en cualquier momento	Limite para el Promedio anual
pH		6 - 9	6 - 9
Sólidos Totales	mg/L	50	25
Suspensión	mg/L	20	16
Cianuro Total	mg/L	1	0.8
Arsénico Total	mg/L	0.1	0.08
Cadmio Total	mg/L	0.05	0.04
Cromo Hexavalente <sup>(*)</sup>	mg/L	0.1	0.08
Cobre Total	mg/L	0.5	0.4
Mercurio (Disuelto)	mg/L	2	1.6
Plomo Total	mg/L	0.2	0.16
Manganeso Total	mg/L	0.002	0.0016
Zinc Total	mg/L	1.5	1.2

<sup>45</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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

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

(...)

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





36. Siendo ello así, conforme se constató durante la Supervisión Regular del año 2014 la administrada no adoptó las medidas de previsión y control a fin de evitar que el agua del subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entre en contacto con el suelo, la quebrada Santa Catalina y finalmente con el río Shorey; razón por la cual al pertenecer dicha instalación a la UM Quiruvilca, que es de titularidad de la administrada, es responsable por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
37. Dicho esto, es importante mencionar que, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva, razón por la cual, basta la verificación de la conducta infractora para que el administrado asuma responsabilidad por la misma, salvo que se acredite indubitablemente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>46</sup>.
38. Siendo ello así, en el presente caso esta Sala Especializada considera que corresponde analizar si lo alegado por la administrada constituye un hecho determinante de tercero, entendiéndose como tal a *"aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada"*<sup>47</sup>, el

<sup>46</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

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

**Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor**

(...)

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

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

Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en el artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

<sup>47</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358.

Consulta: 03 de agosto de 2016

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

cual configure la ruptura del nexo causal y, en consecuencia, la exonere de responsabilidad administrativa.

39. Sobre el particular, De Trazegnies señala que el hecho determinante de tercero debe de contar con las características de extraordinario, imprevisible e irresistible, como el caso fortuito, a fin de que tenga mérito exoneratorio de responsabilidad:

*"Características esenciales del hecho determinante de tercero. En la medida de que el hecho determinante de tercero es una vis maior para el presunto causante, ese hecho tiene que revestir características similares a las que hemos mencionado con relación al caso fortuito: ese hecho debe imponerse sobre el presunto causante con una fuerza que aniquile su propia capacidad de acción. El carácter **extraordinario** del hecho está constituido por tratarse de una causa extraña al sujeto que pretende liberarse con esta defensa (...)  
Por otra parte, ese hecho de tercero, para que tenga un efecto exoneratorio, tiene que revestir también las características de **imprevisibilidad e irresistibilidad**. (...)  
En efecto, hemos dicho que el hecho de tercero tiene que formar parte de **riesgos atípicos** de la actividad, para tener mérito exoneratorio"<sup>48</sup> (resaltado agregado).*

40. Teniendo en cuenta ello, cabe indicar que de las observaciones formuladas por Quiruvilca al Acta de Supervisión Directa<sup>49</sup>, la administrada indicó respecto del hallazgo del vertimiento del agua de residual proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina, que dicho hecho fue puntual y cuya causa fue la obstrucción por una bolsa de polipropileno, tal como se detalla a continuación:

*"Acta de Supervisión Directa  
Supervisión regular de la OEFA de fecha 12 de junio hasta 15 de junio 2014  
UM Quiruvilca  
Observaciones del Administrado*

1. *La indicación de vertimiento es inexacta en la medida que se trató de un hecho puntual, **cuya causa fue la obstrucción de la tubería por una bolsa de polipropileno**. El supervisor a su llegada al punto no constató desborde alguno, en la medida que CMQ ya había tomado las acciones inmediatas correspondientes para controlar el evento (...)"* (resaltado agregado).

<sup>48</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp 359-361.  
Consulta: 03 de agosto de 2016  
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

Para De Trazegnies lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

<sup>49</sup> Folio 14.



41. No obstante de la revisión del Reporte Preliminar, el ITA y las fotografías que sustentan el hallazgo, se advierte que en estos documentos no se indica la causa o las acciones de sabotaje que supuestamente habrían realizado sus extrabajadores – como alega la administrada– lo que originó la obstrucción de la caja de conexión que conecta el agua de subdrenaje con la tubería que lo traslada a la planta de neutralización, y que ocasionó que el agua residual proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entrara en contacto con la quebrada Santa Catalina y el río Shorey.
42. Asimismo, con respecto de los medios probatorios presentados por la administrada en su recurso de reconsideración, tales como la copia de la Resolución N° 1 del 28 de octubre de 2015 emitida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Trujillo y la Disposición Fiscal del 27 de mayo de 2015 emitida por la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Trujillo, debe indicarse que dichos documentos solo acreditan la existencia de la apertura de una investigación preparatoria, así como la ampliación de una investigación preliminar en materia penal, por el delito de falsificación de documentos, entre otros.
43. En efecto, tal como lo ha indicado la DFSAI en el considerando 70 de la Resolución Directoral N° 615-2016-OEFA/DFSAI respecto de los nuevas pruebas presentadas por Quiruvilca en su recurso de reconsideración, estos documentos "(...) *están referidos a un proceso penal de la empresa contra sus ex trabajadores y otros sujetos por presuntos delitos de expedición de certificados falsos, el uso de documentos falsos y aporte de prueba falsa en los procesos laborales que en su contra por indemnización de daños y perjuicios por supuesta enfermedad profesional*".
44. En ese sentido, los medios probatorios presentados por la administrada en su recurso de reconsideración no acreditan la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero, pues tales documentos solo están referidos a procesos judiciales que no guardan relación con lo que es objeto de cuestionamiento, al no determinar quiénes serían los causantes de la presunta obstrucción del canal que produjo el rebose del agua residual proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina.
45. Por lo expuesto, contrariamente a lo alegado por la administrada, la primera instancia sí valoró los medios probatorios que obran en el expediente; razón por la cual no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento (manifestado en el derecho de todo administrado de exponer sus argumentos, ofrecer pruebas y, asimismo, obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>50</sup>), –como alega

<sup>50</sup> LEY 27444.

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:

(...)

Quiruvilca– pues de la revisión de la resolución apelada se advierte que la primera instancia emitió pronunciamiento respecto de los argumentos y medios probatorios presentados por la administrada en su recurso de reconsideración, no obstante, tal como se ha mencionado anteriormente, los mismos no acreditan la ruptura del nexo causal.

46. En lo concerniente a la copia certificada del Acta de Constatación y/o Verificación emitida por la Comisaría Rural de Shorey el 12 de junio de 2014 (en mérito de la denuncia formulada por Quiruvilca), medio probatorio presentado por la recurrente a fin de demostrar que la autoridad policial habría comprobado el accionar de terceras personas para afectar los intereses de Quiruvilca, debe indicarse que de la revisión del referido documento solo se advierte que la denuncia fue presentada el mismo día del inicio de la Supervisión Regular del año 2014<sup>51</sup>, y que en la misma consta el dicho de la administrada sobre que el canal fue tapado por un "saco (costal)" produciendo el rebalse del agua ácida y que los presuntos autores de este hecho habrían sido personas ajenas a Quiruvilca, tal como se detalla a continuación:

*"OCC N°20.- Hora 18:10.- Fecha: 12JUN2014.- ACTA DE CONSTATACIÓN Y/O VERIFICACIÓN – CR.PNP SHOREY (...) en un canal hecho de cemento donde corre AGUA ACIDA; el mismo que se encuentra ubicado en el sector denominado PUNTO DE CAPTACIÓN EF-05 (AGUA DE FILTRACIÓN SANTA CATALINA); de propiedad de la Compañía Minera Quiruvilca S.A., la misma que fue tapado con un saco (costal) haciendo que dicha agua ácida se rebase, por lo que Personal PNP, se constituyó al lugar de los hechos constatando que dicha agua ácida se había rebasado, haciendo barro a los costados del canal, también se observa que el agua del canal tuvo contacto con agua que corre hacia el río, asimismo se aprecia un costal de color blanco con las inscripciones de color negro "SULFATO DE COBRE" "PENTAHIDRATADO", el cual se encontraba a unos dos metros del canal y fue sacado para que el agua ácida continúe su recorrido (...) indicando que el autor del hecho sea una persona ajena a la compañía minera, siendo que el acto sea con fines de perjudicar a la compañía antes indicada (...)" (Resaltado agregado).*

47. No obstante dicha constancia policial no acredita que un tercero fue el autor de la obstrucción del canal que produjo el rebose del agua de relave proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina, ni la causa de dicha obstrucción, toda vez que la constancia policial solo corrobora la existencia de un costal que se encontraba a unos dos metros del canal y que habría sido retirado para que el agua ácida continúe su recorrido; razón por la cual dicho medio probatorio no acredita la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero.

---

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

<sup>51</sup> Esto es el 12 de junio de 2014.





48. Además, cabe agregar que la administrada en su recurso de reconsideración manifestó lo siguiente:

*"Podemos señalar que han sido corroborados fehacientemente los hechos delictivos sistemáticos por parte de los Denunciados, CONTRA NUESTRA REPRESENTADA, hechos delictivos que se han hecho extensivos a SABOTAJES POR PARTE DE EX TRABAJADORES A INSTALACIONES DE FUNCIONAMIENTO DE LA MINA (recordemos que la ubicación del hecho por el que se nos atribuye responsabilidad ES UNA ZONA DE FÁCIL ACCESO Y CERCANO A UNA QUEBRADA, sobre todo si tenemos en cuenta que dichos ex trabajadores residen en ZONAS ALEDAÑAS)."*

49. Asimismo, la administrada en su recurso de apelación indicó lo siguiente:

*"(...) atribuimos la responsabilidad de la falta generada a UN HECHO DE SABOTAJE, realizado por trabajadores (que aún no han sido identificados plenamente por las investigaciones) de nuestra representada Compañía Minera Quiruvilca. SABOTAJE realizado como REPRESALIA de procesos penales incoados por FALSIFICACIÓN DE CERTIFICADOS MÉDICOS Y FRAUDE PROCESAL<sup>52º</sup>.*

50. Conforme a lo expuesto, debe indicarse que la circunstancia alegada por Quiruvilca como supuesto de hecho determinante de tercero no se encuentra debidamente acreditada, toda vez que la copia certificada de la denuncia emitida por la Comisaría Rural de Shorey el 12 de junio de 2014 no acredita que personas ajenas a la empresa hayan causado la obstrucción del canal que conducía aguas de relave, razón por la cual esta Sala Especializada considera que en la medida que tal circunstancia no está probada no corresponde analizar si la misma reúne las características de extraordinaria, imprevisible e irresistible, que deben reunir un hecho determinante de tercero para que configure la ruptura de nexo causal y lo exima de responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora.

51. Cabe señalar que en cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 5° del Reglamento aprobado en el Decreto Supremo N° 016-93-EM, la administrada debió adoptar medidas preventivas para evitar el rebose del agua de relave proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina tales como: (i) inspecciones permanentes de sus instalaciones para asegurar el adecuado desarrollo de sus actividades, conforme fue posteriormente implementado según se advierte del escrito del 26 de febrero de 2016 presentado por Quiruvilca sobre el cumplimiento de medida correctiva, en el cual indica que habría puesto en marcha un programa de vigilancia y monitoreo para la verificación de la conducción de las aguas ácidas a través del canal abierto desde la poza de captación de subdrenajes

<sup>52</sup> Folio 161.

del Depósito de Relaves Santa Catalina hasta la planta de tratamiento HDS<sup>53</sup>; o (ii) medidas de protección para evitar la obstrucción de la tubería de descarga de las aguas del sub drenaje del Depósito de Relaves Santa Catalina, lo cual también fue realizado tal como se desprende del referido escrito en el cual Quiruvilca indicó que "(...) ha implementado la cobertura total del canal y rejillas en las salidas de las cajas colectoras"<sup>54</sup>.

52. Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que el Acta de Constatación y/o Verificación emitida por la Comisaría Rural de Shorey el 12 de junio de 2014 presentada por Quiruvilca no acredita el hecho determinante de tercero alegado por la recurrente, razón por la cual corresponde desestimar dicho argumento.
53. En ese sentido, no corresponde aplicar el artículo 3° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, toda vez que no existe duda sobre la existencia de la infracción administrativa al quedar acreditado que Quiruvilca no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar que el agua de subdrenaje proveniente del Depósito de Relaves Santa Catalina entre en contacto con la quebrada Santa Catalina y finalmente llegue al río Shorey, lo que generó el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.
54. Sobre la base de lo expuesto, sí correspondía declarar responsable administrativamente a Quiruvilca por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación.

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° 615-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Quiruvilca S.A. contra la Resolución Directoral N° 085-2016-OEFA/DFSAI del 20 de enero de 2016, mediante la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la referida empresa por el incumplimiento del artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-

<sup>53</sup> Folio 116.

<sup>54</sup> Folio 118.





EM, lo que configuró a su vez la infracción prevista en el numeral 1.3 del Punto 1 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, 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 Quiruvilca S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

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

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

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