



EXPEDIENTE N° : 159-2011-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : SAN RAFAEL
UBICACIÓN : DISTRITO DE ANTAUTA, PROVINCIA DE
MELGAR Y DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: *Se sanciona a Minsur S.A. por el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, debido a que excedió el Límite Máximo Permisible respecto del parámetro Sólidos Totales Suspendidos en el punto de monitoreo B-1 correspondiente al efluente de aguas de mina que descarga en la Laguna Chogñocota.*

Asimismo, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minsur S.A. respecto del presunto incumplimiento del Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, debido a que no se verificó el incumplimiento de la Recomendación N° 03 formulada durante la supervisión regular correspondiente al año 2009 referida a contar con la autorización de reúso de las aguas decantadas del Depósito de Relave "Bofedal III".

SANCIÓN: 50 Unidades Impositivas Tributarias

Lima, 28 de febrero de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Del 20 al 23 de octubre de 2010, la supervisora externa Asesores y Consultores Mineros S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2010 referida al cumplimiento de normas de protección y conservación del ambiente en las instalaciones de la Unidad Minera "San Rafael" de titularidad de Minsur S.A. (en adelante, Minsur).

El 24 de noviembre de 2010, la Supervisora presentó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 015- 2010-ACOMISA "Informe de Supervisión Ambiental - Unidad Minera San Rafael de Minsur" (en adelante, Informe de Supervisión)¹.

3. Mediante Carta N° 465-2011-OEFA/DFSAI del 25 de noviembre de 2011 y notificada el 28 de noviembre de 2011², la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, imputándole a título de cargo las siguientes presuntas conductas infractoras:

¹ Folios del 03 al 435 del Expediente.

² Folios 446 y 447 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	La empresa minera incumplió el límite máximo permisible aplicable al parámetro STS (50 mg/L) habiéndose reportado del análisis de la muestra tomada del efluente de aguas de mina, correspondiente a la descarga a la Laguna Chogñocota (codificado como B-1) un valor de 78,4 mg/L.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT
2	La empresa minera no cumplió con la Recomendación N° 03 de la supervisión regular del año 2009: "El titular minero debe contar con la autorización de reúso de las aguas decantadas del depósito de relave Bofedal III, las cuales son usadas en el proceso industrial".	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Hasta 08 UIT

4. Por escrito del 05 de diciembre de 2011³, Minsur presentó sus descargos, alegando lo siguiente:

El exceso del límite máximo permisible (en adelante, LMP) respecto del parámetro Sólidos Totales Suspendedos - STS

- (i) El supuesto detallado en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM no resulta exigible debido a que fue derogado por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.
- (ii) Las dos condiciones que resultan indispensables para la aplicación del numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no se cumplen: (i) el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM no se encuentra dentro del ámbito de la tipificación establecida por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM por encontrarse derogado; y, (ii) no se ha probado que el supuesto incumplimiento al artículo en cuestión haya generado un daño al ambiente.
- (iii) El Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM no podría ser aplicado para sancionar a la empresa por el presente hecho imputado, toda vez que su incumplimiento no se encuentra tipificado en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
- (iv) Cualquier sanción que se imponga a Minsur como consecuencia del supuesto incumplimiento del LMP del parámetro STS vulneraría abiertamente el principio de tipicidad.
- (v) Mediante Constancia N° 016-2011-ANA-ALA-RAMIS-PAVER del 04 de mayo de 2011 la Administración Técnica del Distrito de Riego Ramis



³ Folios del 450 al 491 del Expediente.



inscribió a Minsur en el Programa de Adecuación de Vertimientos y Reúso de Agua Residual - PAVER, por lo que la empresa cumplió con adecuar oportunamente el vertimiento observado durante la supervisión regular.

- (vi) El Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, y las medidas para la implementación del PAVER, aprobadas por Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA, otorgaban a los administrados que se hubiesen acogido a dicho programa la facultad de solicitar la suspensión de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en su contra por descargas irregulares. No resulta razonable sancionar a Minsur ya que ello es contradictorio con los beneficios concedidos por el Estado a través del PAVER.
- (vii) La empresa ha cumplido con ejecutar las recomendaciones efectuadas por la autoridad y no ha causado perjuicio alguno al interés general, por lo que la autoridad debe desestimar la imposición de una sanción en aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
- (viii) La autoridad debe considerar lo expresado en el Informe de Supervisión N° 372-2011-OEFA/DS respecto a que la empresa, además de los compromisos asumidos, realiza otras actividades de mejora ambiental bajo su propia iniciativa.

El incumplimiento de la Recomendación N° 03 efectuada durante la supervisión regular del año 2009

- (ix) Minsur no requiere contar con una autorización de reúso de agua ya que cuenta con una licencia de uso de agua otorgada mediante Resolución Administrativa N° 036-96-RJCM-DRA-AAM/ATDRR del 12 de diciembre de 1996.
- (x) La condición para reutilizar el agua residual mediante una licencia de uso de agua estipulada en el artículo 82° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos (en adelante, LRH), se cumple en el presente caso toda vez que Minsur reutiliza el agua para los mismos fines para los que le fue otorgada la licencia.
- (xi) No existe una ley que obligue a la empresa a obtener una autorización de reúso de agua, por lo que no es legalmente posible que la autoridad exija su obtención, en concordancia con el inciso a) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política y con el numeral 4 del artículo 75° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).
- (xii) Para la autoridad, la presentación de la licencia de uso de agua exonera a Minsur de obtener una autorización de reúso de agua, tal como puede apreciarse en el Formato N° 5 del Informe de Supervisión.





II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Si Minsur infringió lo establecido en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM en tanto que habría excedido el LMP aplicable al parámetro STS en el punto de monitoreo B-1.
 - (ii) Si Minsur infringió lo establecido en el Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, en tanto que no habría cumplido la Recomendación N° 3 formulada durante la supervisión regular del año 2009.
 - (iii) De ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a Minsur.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 El derecho de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

6. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁴ señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida⁵.
7. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC⁶.
8. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)⁷, señala 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



⁴ 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".

⁵ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y,
- b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado.

⁶ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

⁷ 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".



naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

9. En este contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
10. Lo antes expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente mencionado en el párrafo 7, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

"Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsoras del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...)."

(El énfasis es nuestro).

11. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al ambiente sano, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como son en el presente caso la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD y la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, normas aplicables al presente procedimiento, deberán interpretarse y aplicarse dentro de dicho marco.

III.2 Norma Procesal Aplicable

12. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador⁸.
13. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD del 12 de mayo de 2011.
14. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD del 07 de diciembre de 2012 se aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, que entró en vigencia el 14 de diciembre

⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"TÍTULO PRELIMINAR

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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



de 2012. El artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD derogó el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD, y a través de su artículo 3° se dispuso que las disposiciones de carácter procesal contenidas en el nuevo reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.

15. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo RPAS del OEFA al presente caso.

III.3 De los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

16. El artículo 165° de la LPAG establece que los hechos comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones de la Administración no son sujetos a actuación probatoria⁹. Asimismo, el artículo 16° del RPAS del OEFA¹⁰ 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 ello –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹¹.

17. En ese sentido, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tiene la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

18. Adicionalmente, el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección por parte de la autoridad competente constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la Administración adoptar las medidas



Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 165.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

¹⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

"Artículo 16.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

¹¹ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que *"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)".* (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).



requeridas por las circunstancias particulares en cada caso en concreto, conforme a las normas legales aplicables¹².

19. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la supervisión regular realizada del 20 al 23 de octubre de 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "San Rafael" constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Hecho imputado N° 1: El titular minero incumplió el LMP aplicable al parámetro STS al haberse obtenido un valor de 78,4 mg/L del análisis de la muestra tomada en el punto de monitoreo B-1

IV.1.1 La obligación del titular minero de cumplir los LMP estipulados en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

20. El numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM¹³ define al efluente líquido de actividades minero-metalúrgicas como **cualquier flujo regular o estacional de sustancia líquida descargada a los cuerpos receptores** que proviene de trabajos efectuados dentro de los linderos de la unidad minera, de sistemas de tratamiento de aguas residuales, de instalaciones de procesamiento de minerales, de depósito de relaves, así como de cualquier infraestructura auxiliar relacionada con las actividades mineras¹⁴.
21. Debido a que los efluentes líquidos generados de las operaciones metalúrgicas contienen metales en solución, resulta necesario un tratamiento previo a su disposición al ambiente. Es así que entran a tallar los denominados LMP, considerados como un instrumento de gestión ambiental destinado a controlar la

¹² SOSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.

¹³ Vigente al momento en que se llevó a cabo la supervisión materia del presente procedimiento.

¹⁴ **Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas**, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM

"Artículo 3.- Definiciones

Para la aplicación del presente Decreto Supremo se utilizarán los siguientes términos y definiciones:

(...)

3.2 Efluente Líquido de Actividades Minero - Metalúrgicas.- Es cualquier flujo regular o estacional de sustancia líquida descargada a los cuerpos receptores, que proviene de:

a) Cualquier labor, excavación o movimiento de tierras efectuado en el terreno cuyo propósito es el desarrollo de actividades mineras o actividades conexas, incluyendo exploración, explotación, beneficio, transporte y cierre de minas, así como campamentos, sistemas de abastecimiento de agua o energía, talleres, almacenes, vías de acceso de uso industrial (excepto de uso público), y otros;

b) Cualquier planta de procesamiento de minerales, incluyendo procesos de trituración, molienda, flotación, separación gravimétrica, separación magnética, amalgamación, reducción, tostación, sinterización, fundición, refinación, lixiviación, extracción por solventes, electrodeposición y otros;

c) Cualquier sistema de tratamiento de aguas residuales asociado con actividades mineras o conexas, incluyendo plantas de tratamiento de efluentes mineros, efluentes industriales y efluentes domésticos;

d) Cualquier depósito de residuos mineros, incluyendo depósitos de relaves, desmontes, escorias y otros;

e) Cualquier infraestructura auxiliar relacionada con el desarrollo de actividades mineras; y,

f) Cualquier combinación de los antes mencionados".





contaminación y su impacto en los medios que sustentan la vida y, por ende, aplicado a los vertimientos de agua, entre otros¹⁵.

22. En efecto, el LMP es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracteriza a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente¹⁶. Su cumplimiento es exigible legalmente¹⁷.
23. El artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico no excederán en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 ó 2 de la referida resolución, según corresponda.
24. En tal sentido, en el presente caso corresponde verificar si Minsur excedió o no el LMP aplicable al parámetro STS previsto en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, teniendo en cuenta los resultados analíticos obtenidos de la muestra tomada en el punto de monitoreo B-1.

IV.1.2 Análisis del hecho imputado N° 1

25. De la revisión del Informe de Supervisión se verifica lo siguiente:
 - (i) Se efectuó la evaluación de monitoreo ambiental tomándose muestras en los puntos de monitoreo de efluentes minero-metalúrgicos, uno de los cuales es identificado como B-1, correspondiente al efluente de aguas de mina que descarga a la Laguna Chogñocota¹⁸.

Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó las fotografías N° 68 y 69 del Informe de Supervisión¹⁹:



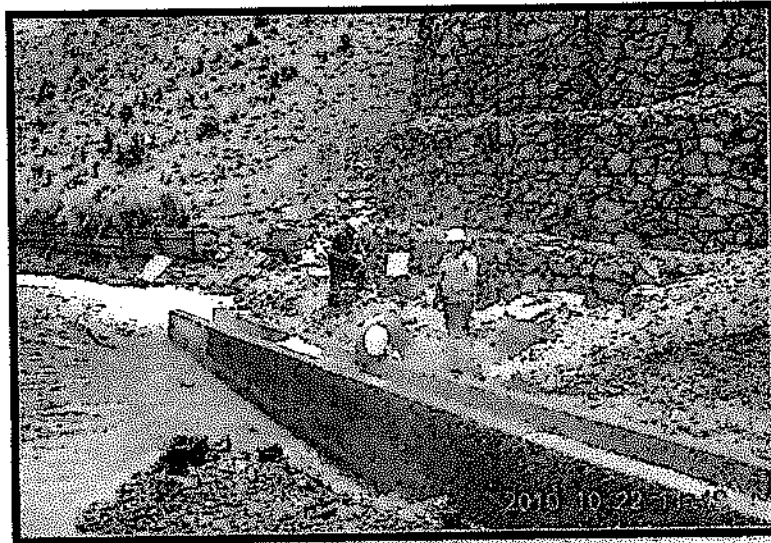
¹⁵ DE LA PUENTE BRUNKE, Lorenzo: "El Rol de los Límites Máximos Permisibles en la Regulación Ambiental y su Aplicación en el Perú". *Revista Peruana de Derecho de la Empresa*. Lima, 2008, número 65, p. 21.

¹⁶ **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.
(...)"

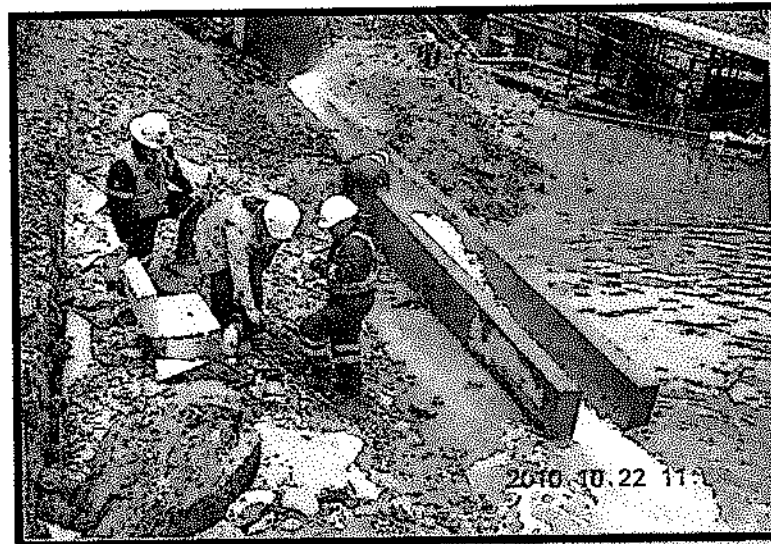
¹⁷ Sobre el particular, Carlos Andaluz Westreicher indica lo siguiente:
"Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso". (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Cuarta edición. Lima: Iustitia, 2013, p. 492).

¹⁸ Folio 22 del Expediente.

¹⁹ Folios 113 y 114 del Expediente.



Fotografía N° 68: Monitoreo del efluente correspondiente a aguas de mina que descargan en la Laguna Chogñocota.



Fotografía N° 69: Monitoreo del efluente de aguas de mina, las cuales son vertidas a la Laguna Chogñocota.



- (ii) Las muestras tomadas fueron analizadas por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI con Registro N° LE-031. Los resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° 105885L/10-MA-MB²⁰.
- (iii) Del análisis de las muestras tomadas, se determinó que el valor obtenido para el parámetro STS en el punto de monitoreo B-1 excede el LMP establecido en la columna "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

²⁰ Folio 134 del Expediente.



Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo N° 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM (mg/L)	Resultado del análisis
B-1	STS	50	78,4

26. Minsur alega que no resulta exigible la obligación contenida en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM toda vez que se encuentra actualmente derogado por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.
27. Sobre el particular, mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM²¹, mediante el cual se aprobaron los nuevos LMP para la descarga de efluentes líquidos minero-metalúrgicos, se derogó la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, con excepción de los artículos 7°, 9°, 10°, 11° y 12°.
28. Asimismo, los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM²² indican que aquellos titulares mineros que a la entrada en vigencia de dicha norma se encuentren desarrollando actividades minero-metalúrgicas deberán adecuar sus procesos en un plazo máximo de veinte (20) meses o de treinta y seis (36) meses si requieren una nueva infraestructura de tratamiento.
29. Posteriormente, el 30 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, cuyo artículo primero²³ precisó que las actividades en curso que debían adecuarse a las nuevas exigencias debían cumplir como mínimo los valores anteriormente aprobados, hasta la conclusión del plazo de adecuación.



30. En ese sentido, siendo que Minsur desarrollaba actividad minera cuando entró en vigencia el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, debía adecuarse a los nuevos LMP, por lo que durante dicho plazo de adecuación le resultaba exigible los valores previstos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. La

²¹ Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA
Única.- Deróguese la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, salvo los artículos 7°, 9°, 10°, 11° y 12°, así como los Anexos 03, 04, 05 y 06, los cuales mantienen su vigencia hasta la aprobación y entrada en vigencia del Protocolo de Monitoreo de Aguas y Efluentes Líquidos".

²² Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobados por Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM
"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, (...)"

²³ Lineamientos para la aplicación de los Límites Máximos Permisibles, aprobados por Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM
"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".



supervisión regular materia del presente procedimiento administrativo sancionador se realizó durante el período de adecuación antes indicado.

31. De otro lado, Minsur señala que mediante Constancia N° 016-2011-ANA-ALA RAMIS – PAVER del 04 de mayo de 2011, la Administración Local de Agua Ramis la inscribió en el PAVER, por lo que la empresa quedó facultada para efectuar el vertimiento del efluente observado durante la supervisión regular.
32. El PAVER tiene como finalidad que los vertimientos de aguas residuales que a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG (en adelante, RLRH), no contaban con autorización, se adecúen a lo señalado en la nueva normativa, esto es, en la LRH y su Reglamento²⁴.
33. Lo anterior no tiene relación con la presente imputación, la que consiste en el presunto exceso del LMP respecto del parámetro STS en el punto de monitoreo B-1; es decir, en el incumplimiento de los niveles máximos de metales que pueden ser descargados en un cuerpo receptor y no en la falta de autorización para realizar el vertimiento del efluente en cuestión.
34. La inscripción en el PAVER autorizó o regularizó la situación de Minsur para efectuar descargas en la Laguna Chogñocota, mas no está vinculada con la obligación ambiental de respetar los niveles máximos de metales en las descargas al cuerpo de agua.
35. En consecuencia, la inscripción de Minsur en el PAVER no la exime de la obligación de cumplir los LMP establecidos en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
36. Asimismo, la empresa hace referencia al RLRH y a la Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA, por la cual se dictan las medidas para la implementación del PAVER, en tanto que dichas normas facultaban a los administrados que se hubiesen acogido a dicho programa a solicitar la suspensión de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en su contra por descargas irregulares.
37. Conforme con lo dispuesto en el literal c) de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del RLRH²⁵ y en el numeral 5.2 del artículo 5° de la

²⁴ Medidas para la implementación del Programa de Adecuación de Vertimientos y Reúso de Agua Residual - PAVER, aprobadas por Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA
"Artículo 1.- Finalidad del Programa de Adecuación de Vertimientos y Reúso de Agua Residual – PAVER
 1.1 El PAVER tiene como finalidad la adecuación a las disposiciones de la Ley de Recursos Hídricos de los vertimientos y reúsos de aguas residuales en curso que a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento de la citada ley no cuenten con las autorizaciones correspondientes.
 (...)"

²⁵ Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS
Cuarta.- Programa de Adecuación de Vertimiento y Reuso de Agua Residual Tratada
 Las personas que a la entrada en vigencia del presente Reglamento vienen realizando vertimientos y reúsos de aguas residuales no autorizados, podrán acogerse al Programa de Adecuación de Vertimiento y Reuso de Agua Residual - PAVER a cargos de la Autoridad Nacional del Agua que comprende las siguientes etapas:
 (...)
 c. Plazos para la presentación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental. (...)
 Los procedimientos sancionadores que inicie la Autoridad Nacional del Agua, serán suspendidos con la sola acreditación de haberse acogido al PAVER y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de dicho programa".



Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA²⁶, los procedimientos sancionadores que inicie la Autoridad Nacional del Agua - ANA serán suspendidos con la sola acreditación por parte de los administrados de haberse acogido al PAVER.

38. Realizándose una interpretación sistemática de los numerales 5.1²⁷ y 5.2 del artículo 5° de la Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA, la suspensión referida en el párrafo anterior es aplicable para aquellos procedimientos que iniciara la ANA respecto del incumplimiento de la obligación de contar con una autorización de vertimiento de agua residual en una fuente natural de agua, no encontrándose el presente caso vinculado a dicho supuesto.
39. Minsur señala haber cumplido las recomendaciones efectuadas por la autoridad y no haber causado perjuicio alguno al interés general, por lo que, en aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, se debe desestimar la imposición de una sanción.
40. En virtud del principio de razonabilidad, establecido en el numeral 1.4 del artículo IV de la LPAG²⁸, la Administración debe imponer una sanción manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar.
41. Dicho ello, según los considerandos de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, los LMP contribuyen efectivamente a la protección ambiental, por lo que el incumplimiento de estos por parte de los administrados causaría un perjuicio al interés general. Es así que, si fuera el caso, corresponderá imponer una sanción entre los medios que le otorga la norma a la autoridad para tutelar y proteger al ambiente.
42. Por último, Minsur considera que debe tomarse en cuenta la implementación de actividades de mejora ambiental por iniciativa propia; sin embargo, ello no la exime del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa

²⁶ Medidas para la implementación del Programa de Adecuación de Vertimientos y Reúso de Agua Residual - PAVER, aprobadas por Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA

"Artículo 5.- Procedimientos Administrativos Sancionadores"

5.1. Las Administraciones Locales de Agua iniciarán de oficio los procedimientos sancionadores a quienes efectúen vertimientos en las fuentes naturales de agua sin contar con la autorización correspondiente.
(...)"

²⁷ Medidas para la implementación del Programa de Adecuación de Vertimientos y Reúso de Agua Residual - PAVER, aprobadas por Resolución Jefatural N° 274-2010-ANA

"Artículo 5.- Procedimientos Administrativos Sancionadores"

(...)

5.2. La suspensión del procedimiento sancionador podrá efectuarse, a solicitud de parte, hasta antes de la expedición de la resolución de primera instancia administrativa; para tal efecto el administrado deberá presentar copia de la constancia de inscripción en el PAVER.
(...)"

²⁸ 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:

(...)

1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)"



ambiental, las mismas que, si no presentan excepciones, deben ser acatadas a cabalidad.

43. De lo actuado en el Expediente, esta Dirección considera que ha quedado acreditado que Minsur excedió el LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo B-1. Dicha conducta configura una vulneración de lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, correspondiendo sancionar a Minsur conforme con lo dispuesto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

IV.2 Hecho imputado N° 2: El titular minero incumplió la Recomendación N° 03 formulada durante la supervisión regular correspondiente al año 2009

IV.2.1 El cumplimiento de las recomendaciones efectuadas durante una supervisión ambiental como obligación ambiental fiscalizable del titular minero

44. De conformidad con el literal m) del artículo 23° del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD –norma vigente al momento de la inspección ambiental materia del presente procedimiento–, las empresas supervisoras se encontraban facultadas para formular recomendaciones en materia ambiental como consecuencia de las visitas de supervisión en las unidades mineras²⁹.
45. Para entender la naturaleza de las recomendaciones, resulta necesario mencionar la Guía de Fiscalización Ambiental – Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA³⁰. En ella se dispone que son medidas orientadas a corregir y ordenar la solución de las deficiencias detectadas *in situ* durante la supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que no sólo puede



²⁹ Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD

“Artículo 23.- Obligaciones de las Empresas Supervisoras

Las empresas supervisoras tienen las siguientes obligaciones:

(...)

m) Para el caso de las actividades mineras, sin perjuicio de lo que se señale en el informe respectivo, los supervisores deberán anotar en los libros de seguridad e higiene minera y de protección y conservación del ambiente, los hallazgos y recomendaciones, con indicación del plazo y el nombre del responsable de su cumplimiento (...).”

³⁰ Guía de Fiscalización Ambiental – Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA.

“ACTIVIDADES DE POST-FISCALIZACIÓN

(...)

1.27 Organización y Preparación del Reporte Final

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

(...)

VI) Recomendaciones

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

(...)

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

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

(...).”



encontrar sustento en la normativa del sector sino, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables.

46. Conforme a los pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA³¹, la labor de determinación sobre el cumplimiento o no de las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo especificados para su ejecución corresponde a la autoridad encargada de la supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental de los sectores correspondientes. En caso de verificarse una situación de incumplimiento, corresponderá imponer una sanción al responsable de la actividad supervisada, de acuerdo con lo establecido en el numeral 29.4 del artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD³².
47. Por lo tanto, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por las empresas supervisoras constituyen una obligación ambiental fiscalizable a cargo del titular minero. Su incumplimiento constituye entonces una infracción administrativa sancionable de acuerdo con lo establecido en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD³³.
48. En ese sentido, corresponde verificar si Minsur cumplió o no, en el tiempo y modo indicados por la empresa supervisora, la Recomendación N° 03 formulada durante la supervisión regular correspondiente al año 2009.

IV.2.2 Análisis del hecho imputado N° 2



49. Como resultado de la supervisión regular en las instalaciones de la Unidad Minera "San Rafael", realizada del 27 al 29 de octubre de 2009, la empresa supervisora realizó, entre otras, la siguiente observación y recomendación³⁴:

³¹ Ver Resolución N° 47-2012-OEFA/TFA del 30 de marzo de 2012, Resolución N° 106-2013-OEFA/TFA del 30 de abril de 2013, Resolución N° 199-2013-OEFA/TFA del 30 de setiembre de 2013.

³² Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD
"Artículo 29.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión
 (...)
 29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tener el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.
 (...)"

³³ Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aplicable a la actividad minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD

**"ANEXO 1
 TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES GENERALES Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN MINERA**

Rubro	Tipificación de la Infracción Art. 1° de la Ley 27699 - Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional	Supervisión Minera
13	Incumplir las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores	Hasta 8 UIT

Cabe precisar que a partir del 20 de diciembre de 2009 el incumplimiento de recomendaciones formuladas por los supervisores externos constituyen infracción administrativa sancionable, de acuerdo al Rubro 13 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD.

³⁴ Folio 21 del Expediente N° 043-2009-MA/R.



RECOMENDACIONES – SUPERVISIÓN 2009

N°	Observación	Sustento (foto, documento, otros)	Recomendación
3	Las aguas decantadas del depósito [sic] de relave "Bofedal III", las cuales son bombeadas al sistema de la planta concentradora, debe de contar con la autorización de reuso [sic]	Fotografía N° 08, 16 y 17.	El titular minero debe contar con la autorización de reuso [sic] respectivo. Plazo de cumplimiento: 120 días. (...).

50. El Informe de Supervisión de la inspección ambiental realizada del 20 al 23 de octubre de 2010, la Supervisora indicó que Minsur no habría cumplido la Recomendación N° 03 efectuada en la supervisión del año 2009, tal como se detalla a continuación³⁵:

Recomendaciones verificadas
Supervisión Regular Anual 2009

N°	RECOMENDACIÓN	PLAZO VENCIDO	DETALLE	GRADO DE CUMPLIMIENTO
3	El titular minero de contar con la autorización de reuso de las aguas decantadas del depósito de relave Bofedal III, las cuales son usadas en el proceso industrial.	Sí	El titular realizó [sic] su descargo ante OSINERGMIN mediante recurso 1300091 con fecha 28/01/2010, donde argumentó que de acuerdo al Art° 82 de la Ley 29338 "Ley de Recursos Hídricos", (...) "El titular de una licencia de uso de agua está facultado para reutilizar el agua residual que genere siempre que se trate de los mismos fines para los cuales fue otorgada la licencia. Para actividades distintas, se requiere autorización", sin embargo el Titular minero no presentó la Licencia de Uso de Agua para sustentar lo mencionado en el Art° 82 que lo exoneraría de autorización de re-uso de las aguas decantadas del depósito de relave Bofedal III. (...).	0%



(Lo resaltado es agregado).

51. Minsur alega que no era necesario requerir una autorización de reuso de agua ya que contaba con una licencia de uso de agua otorgada mediante Resolución Administrativa N° 036-96-RJCM-DRA-AAM/ATDRR del 12 de diciembre de 1996.
52. Conforme lo establecido en el artículo 82° de la LRH³⁶, el titular de una licencia de uso de agua está facultado para reutilizar el agua residual que genere,

³⁵ Folio 38 del Expediente.

³⁶ Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos
"Artículo 82.- Reutilización de agua residual
(...)"



siempre que se trate de los mismos fines para los cuales fue otorgada la licencia; si se trata de actividades distintas, se requerirá autorización.

53. Durante la supervisión regular del año 2009 se advirtió que Minsur estaba reutilizando las aguas decantadas del Depósito de Relave "Bofedal III" toda vez que eran bombeadas desde dicha zona hasta la planta concentradora de la unidad minera. Para realizar dicha actividad (reúso), la empresa debía contar con una licencia de uso de agua o autorización de reúso, dependiendo si la reutilización de las aguas decantadas del depósito de relaves era destinada para los mismos fines de la licencia o no.
54. A través de la Resolución Administrativa N° 036-96-RJCM-DRA-AAM/ATDRR³⁷, se otorgó a Minsur una licencia en vía de regularización con fines mineros para el uso de las aguas provenientes de los deshielos y filtraciones del Nevado Quenamari y de las obras de represamiento de las Lagunas Comercocha, Yanacocha, Suytocochoa, Chicacocha y Estancocochoa. En ese sentido, Minsur obtuvo una licencia para utilizar el agua proveniente de nevados y lagunas en su proceso industrial.
55. Por lo tanto, la condición para reutilizar el agua residual mediante una licencia de uso de agua estipulada en el artículo 82° de la LRH se cumple en el presente caso, toda vez que Minsur reutilizaba las aguas residuales del Depósito de Relave "Bofedal III" para la propia actividad minera, actividad para la que fue otorgada la licencia de uso de agua a través de la Resolución Administrativa N° 036-96-RJCM-DRA-AAM/ATDRR.
56. En consecuencia, el cumplimiento de la Recomendación N° 03 formulada durante la supervisión regular del año 2009 no es exigible a Minsur por no resultar necesario la obtención de una autorización de reúso de las aguas provenientes del Depósito de Relave "Bofedal III", correspondiendo archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.



IV.4 Determinación de la sanción

IV.4.1 Primera imputación: infracción al artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM

IV.4.1.1 La gravedad de la infracción

57. Minsur señala que las dos condiciones indispensables para la aplicación del numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM³⁸ no se cumplen debido a lo siguiente:

*El titular de una licencia de uso de agua está facultado para reutilizar el agua residual que genere siempre que se trate de los mismos fines para los cuales fue otorgada la licencia. Para actividades distintas, se requiere autorización.
(...)*

³⁷ Folios 483 y 484 del Expediente.

³⁸ Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM
"ANEXO
ESCALA DE MULTAS SUBSECTOR MINERO
(...)
3. MEDIO AMBIENTE



- (i) El incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM no se encuentra tipificado en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM por encontrarse derogado dicho artículo.
- (ii) No se ha probado que el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM hubiese generado un daño al ambiente.
58. Con respecto al literal (i), el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM tipifica la sanción de aquellas conductas referidas en el numeral 3.1 de dicha resolución que hayan causado un daño ambiental; es decir, determina la sanción a imponerse en caso de infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, entre otras normas, que hayan causado un daño ambiental.
59. En el presente caso, se le imputa a Minsur el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, el mismo que no se encuentra derogado en virtud de lo dispuesto en el artículo primero de la Resolución Ministerial N° 141-2011-MINAM, conforme a lo señalado en los párrafos 27, 28 y 29 de la presente resolución. En consecuencia, si resulta aplicable el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM en cuanto a que se trata de una infracción de una disposición contenida en la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.
60. Tratándose del literal (ii), con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental, primero corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.
61. De manera introductoria, es preciso indicar que un impacto ambiental es cualquier alteración benéfica o adversa sobre el ambiente en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana³⁹.
62. Se puede entender como impacto ambiental negativo a cualquier modificación adversa de los procesos, funciones, componentes ambientales o la calidad



3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM (...) y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. (...)

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT (...).

³⁹ SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental: Conceptos y Métodos*. Sao Paulo: Oficina de Textos, 2011, p. 28.

De acuerdo al Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, aprobado en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, se entiende por impacto ambiental cualquier efecto directo e indirecto dentro y fuera del territorio finlandés de un proyecto u operaciones sobre: a) la salud humana, las condiciones de vida, organismo, diversidad biológica y la interacción entre estos, b) el suelo, el agua, el aire, el clima y sus servicios ambientales, c) la estructura de la comunidad, los edificios, el paisaje y el patrimonio cultural, y d) la utilización de los recursos naturales.

Cabe señalar que el nivel de la protección ambiental en Finlandia ha sido calificado en muchos estudios comparativos internacionales como uno de los mejores del mundo. En la lista que elabora desde hace varios años el Foro Económico Mundial (Índice de Sostenibilidad Ambiental) Finlandia siempre se ha ubicado en los primeros lugares.



ambiental (sean elementos abióticos o bióticos). Para efectos prácticos, el impacto ambiental negativo corresponde a degradación ambiental⁴⁰.

63. De la definición mencionada se puede desprender dos tipos de degradación ambiental:
- Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales⁴¹, generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos⁴².
 - Daño ambiental (real o potencial): Alteración material en las especies (cuerpos bióticos) y en la salud de las personas, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental⁴³.
64. En tal sentido, la degradación ambiental supone la existencia de contaminación ambiental y/o daño ambiental real o potencial. Asimismo, la contaminación ambiental podrá generar daño ambiental real o potencial⁴⁴, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.



⁴⁰ Idem., p. 26.

Conforme la resolución Conama N° 1/86 aprobada en Rio de Janeiro (Brasil) el 23 de janeiro de 1986, se entiende por impacto ambiental negativo cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad y el bienestar de la población, b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales.

⁴¹ Véase CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*. Veracruz: Universidad de Bruselas, 2005, p. 9.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta los elementos naturales del ambiente y, por otra, la contaminación que menoscaba sus elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación del agua, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se hallan: contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio cultural y arqueológico.

⁴² Véase AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación Ambiental*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica de Argentina, 2008, p. 107.

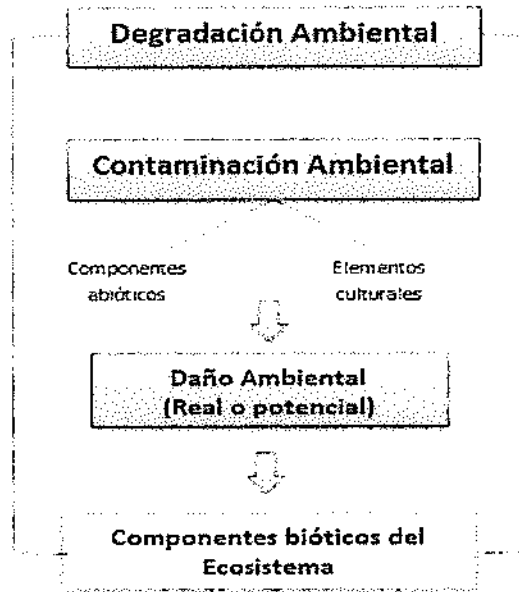
De igual manera, Véase SANCHEZ, Luis Enrique. *Óp. cit.*, p. 441.

⁴³ Véase CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental*. México: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2006, p. 30.

⁴⁴ De acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD del 12 de noviembre de 2013 no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire).



Gráfico N° 1. Relación entre degradación (impacto ambiental negativo), contaminación y daño ambiental



Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos [Diciembre, 2013].

65. Teniendo en consideración lo antes expuesto sobre daño ambiental, en el presente caso ha quedado acreditado el incumplimiento del LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo identificado como B-1, correspondiente al efluente de aguas de mina que descarga a la Laguna Chogñocota.



66. El parámetro STS excede en 56,8% el LMP respectivo, según el siguiente detalle:

Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo N° 1 R.M. N° 011-96-EM/VMM (mg/L)	Resultado del análisis	Exceso (%)
B-1	STS	50	78,4	56,8

67. El exceso del parámetro STS constituye una situación de contaminación que puede ocasionar daño ambiental a los elementos bióticos (tales como la vegetación, la vida acuática, entre otro) dado que su exceso contribuye a elevar la turbidez del cuerpo receptor. La presencia de sólidos suspendidos afectan el color y la turbidez de las aguas, reduciendo la profundidad de penetración de la luz y, por tanto, desfavoreciendo la actividad fotosintética en plantas y algas.

68. Lo señalado en el párrafo anterior ocasiona la disminución de la concentración de oxígeno en el agua y dificulta la supervivencia de organismos vivos en dicho medio, configurándose un supuesto de daño ambiental potencial.

69. En ese orden de ideas, se verifica el cumplimiento de las dos condiciones indispensables para que resulte aplicable el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.



IV.4.1.2 Sanción a ser impuesta

70. El incumplimiento de los LMP establecidos en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, en función a su gravedad (daño ambiental), es sancionado con una multa tasada de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, conforme con lo dispuesto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
71. La fijación de esta multa supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la infracción, por lo que no cabe la aplicación de criterios de gradualidad.
72. En el presente caso, ha quedado acreditado que Minsur excedió el LMP del parámetro STS en el punto de monitoreo B-1; por tanto, corresponde sancionarla con una multa ascendente a cincuenta (50) UIT.

IV.4.2 Aplicación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia

73. Con fecha 28 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el "Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia", aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD y modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD.
74. El mencionado reglamento tiene por finalidad regular y determinar los supuestos en los que un administrado, bajo el ámbito de competencia del OEFA, incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como **hallazgo de menor trascendencia**⁴⁵, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria, en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, modificado por la Ley N° 30011.
75. Para ello, el reglamento contempla un listado enunciativo de hallazgos de menor trascendencia, referidos a la remisión de información, a la gestión y manejo de residuos sólidos y materiales no peligrosos, y a los compromisos ambientales.
76. Por lo expuesto, se ha verificado que el hecho imputado N° 1 no se encuentra dentro del ámbito de aplicación del citado reglamento debido a que está referido al exceso de los LMP y hay presencia de un daño potencial al ambiente.
77. En consecuencia, lo dispuesto en el Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia no resulta aplicable en este procedimiento administrativo sancionador.



⁴⁵ Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD
"Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia
Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten a la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA".



En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Minsur S.A. con la imposición de una multa ascendente a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción	Sanción
1	La empresa minera incumplió el límite máximo permisible aplicable al parámetro Sólidos Totales Suspendidos, habiéndose reportado del análisis de la muestra tomada del efluente de aguas de mina que descarga a la Laguna Chogñocota (codificado como B-1) un valor de 78,4 mg/L.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

Artículo 2°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minsur S.A. respecto del siguiente extremo y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción
2	La empresa minera no cumplió la Recomendación N° 03 de la supervisión regular del año 2009: "El titular minero debe contar con la autorización de reúso de las aguas decantadas del depósito de relave Bofedal III, las cuales son usadas en el proceso industrial".	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.


Artículo 3°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que el monto de la multa impuesta será reducida en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado sancionado lo cancela dentro del plazo antes señalado, de conformidad con el artículo 37° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, y con el numeral 11.1 de la Décima Primera Disposición de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles



contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,


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